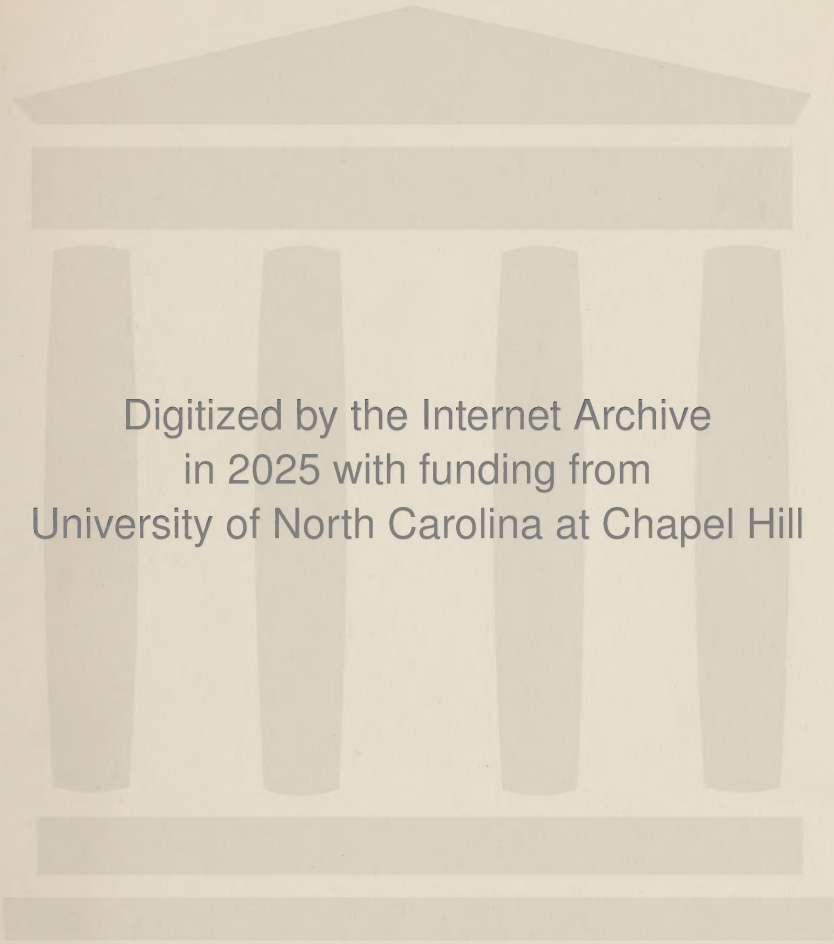
The Library
of the
University of North Carolina

This book was presented
by
The Rockefeller Foundation

338.8
G463r

This BOOK may be kept out TWO WEEKS ONLY, and is subject to a fine of FIVE CENTS a day thereafter. It was taken out on the day indicated below:


Digitized by the Internet Archive
in 2025 with funding from
University of North Carolina at Chapel Hill

https://archive.org/details/represindelaespe00gile

Ap. 8 '31

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

SEMINARIO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

REPRESIÓN DE LA ESPECULACIÓN Y TRUSTS

ESTUDIO DE LA LEY 11.210
CON SUS ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y LEGISLATIVOS, JURISPRUDENCIA ARGENTINA Y AMERICANA

POR

LOS ALUMNOS DEL SEMINARIO DE ECONOMÍA POLÍTICA DEL CURSO DE 1926 BAJO LA DIRECCIÓN DEL PROFESOR

DR. ENRIQUE GIL

BUENOS AIRES

TALLERES GRÁFICOS DE LA PENITENCIARÍA NACIONAL

1929

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

SEMINARIO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

REPRESIÓN DE LA ESPECULACIÓN Y TRUSTS

ESTUDIO DE LA LEY 11.210
CON SUS ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y LEGISLATIVOS, JURISPRUDENCIA ARGENTINA Y AMERICANA

POR

LOS ALUMNOS DEL SEMINARIO DE ECONOMÍA POLÍTICA DEL CURSO DE 1926 BAJO LA DIRECCIÓN DEL PROFESOR

DR. ENRIQUE GIL

BUENOS AIRES

TALLERES GRÁFICOS DE LA PENITENCIARÍA NACIONAL

1929

North Carolina

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

Presidente

Dr. Ramón G. Loyarte

Vicepresidente

Dr. David Lascano

Secretario General y del Consejo Superior

Sr. Santiago M. Amaral

CONSEJO SUPERIOR

Consejeros titulares

Doctor	Tomás D. Casares
Señor	Pascual Guaglianone
Doctor	David Lascano
Ingeniero	Juan A. Briano
»	Guillermo C. Céspedes
Doctor	Luis Gugliaemelli
»	Angel Bianchi Lischetti
»	Luis María Torres
Ingeniero	Nicolás Besio Moreno
Doctor	Juan Hartmann
»	Francisco Rophille
»	Daniel Greenway
Señor	Carlos López Buchardo
»	Rodolfo Franco
Ingeniero	Agrón. Delio Demaría Massey
»	Agrón. Julio Hirschnorn
Doctor	Alfredo C. Marchisotti
»	Juan B. Mendy

Representantes de los alumnos

Señor	Martín Vucetich
»	José Pedro Bagattini

393797

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DE LA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

Decano

Dr. David Lascano

Vicedecano

Dr. Manuel Pinto (hijo)

Secretario

Dr. Federico Figueroa

Consejeros académicos

Doctor..... Angel M. Casares
» ..... Carlos M. Vico
» ..... Enrique V. Galli
» ..... José Peco
» ..... César Díaz Cisneros
» ..... Eduardo Giuffra

Delegados estudiantiles

Señor ..... Alejandro Tissone
» ..... Anselmo Marini

Director del Seminario

Doctor..... Armando Spinelli

Nómina de los alumnos del curso que colaboraron en el presente trabajo

Raúl Chanes Ruiz, Enrique Etcheverry, Elpidio R. Lasarte, Juan F. Lucientes, Raúl Madueño, Luis A. Morzone, Serafín Pazzi, Salustiano Pérez, José Rattaro, Jorge Romano Jalour, Lucio Scelso, Rafael Serres y Hellmut Simons.

Buenos Aires, Abril 26 de 1928

Señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Doctor Angel Casares.

Tengo el agrado de dirigirme al señor Decano para elevarle el «Estudio y análisis de la Ley 11210, Represión de la Especulación y de los Trusts», realizado en el año 1927 por el Seminario de Economía Política que dirige el Profesor Dr. Enrique Gil.

Este trabajo, que merece una mención especial por su intensidad e importancia, es una obra de aliento como pocas en su género, y demuestra al par que una hábil y concienzuda dirección de parte del Profesor Gil, una singular dedicación de parte de los alumnos. Pido al Sr. Decano sea publicada por la Facultad, no sólo como un estímulo para los que así trabajan, sino también porque es lo más completo que existe y será de verdadera utilidad.

El estudio comprende el análisis crítico de los artículos 1 y 2 de la Ley, que son como el substractum de la misma, con gran acopio de opiniones científicas y la jurisprudencia de nuestros tribunales y la de los de Estados Unidos, en lo pertinente. Trata con todo detalle los antecedentes legislativos, en especial la discusión previa de la Ley, y se ocupa también de los cartells y dumpings, relacionándolos con la materia principal. Los anexos contienen una documentación nutrida y del mayor interés.

He creído de deber, en mi carácter de profesor titular de la asignatura, y movido espontáneamente por el espíritu de justicia, expresar al Sr. Decano mi opinión sobre ese trabajo.

Saludo al Sr. Decano con mi más distinguida consideración.

(Firmado): I. Ruiz Moreno

PRÓLOGO

Con el presente volumen inicia la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de La Plata la publicación oficial de los trabajos orgánicos realizados por los alumnos en los cursos del Seminario. De ésta manera se procura dar cumplimiento a lo dispuesto en la ordenanza respectiva y se ofrece al público la contribución de los estudiantes de derecho al estudio y solución de asuntos de interés general. La ordenanza sancionada en 1922, que le dió origen, a su labor didáctica típica le asignó el carácter de laboratorio de asuntos nuevos al establecer que los temas a desarrollarse deberían tener el incentivo que despiertan los problemas de actualidad o que sean objeto de la atención general por involucrar intereses colectivos de importancia. — Esa orientación social ha sido mantenida en los cursos, sin perjuicio de la investigación de materia histórica prevista por la misma ordenanza, que unas veces enlaza con la actual sirviéndole de basamento y en otras sirve para encontrar en las cuestiones generales el rasgo distintivo de la orientación patria, generalmente, tan digno de ser destacado. Así ha sucedido con los estudios del federalismo, la legislación sobre aborígenes y las disposiciones sociales de la época post-revolucionaria que han brindado singulares rasgos de previsión legislativa.

Aquella finalidad de colaboración a los estudios de problemas actuales prevista y cumplida en la organización del Seminario, implicaba necesariamente la publicidad de los trabajos. No podía cumplirse de otra manera. Mas he aquí dos factores que retardaron la iniciativa. Hasta el año 1926 en que se sancionó la ordenanza que actualmente rige, no se previó la publicación. Con posterioridad si bien se obtuvieron trabajos orgánicos de positivos méritos, recomendados algunos de ellos por los señores profesores, no se creyó en la conveniencia de su divulgación por no haber cobrado, en la generalidad de

los casos, una forma definitiva que salvase las naturales lagunas de las obras en colaboración. Ello se ha debido principalmente, al régimen de designación de cursos, profesores y tópicos de estudio que han seguido una rotación cuasi mecánica impidiendo completar la investigación en forma conveniente. El actual decanato se ha preocupado de remover esos factores, tomando las providencias necesarias para que cada curso esté en situación de abordar una labor de aliento, con la convicción de que podrá llegar hasta su terminación definitiva.

El estudio contenido en el presente volumen constituye un serío aporte en el sentido de difundir y explicar uno de los aspectos más interesantes de la legislación social nueva. Poco se ha escrito sobre la materia en revistas y alguna publicación oficial. En forma orgánica no existe nada al respecto, de tal manera que los antecedentes legislativos y de jurisprudencia recogidos servirán para aclarar el sentido y la orientación de las normas de contralor que reclaman las nuevas necesidades económicas y jurídicas, cuyos vestigios en vano se ha pretendido encontrar en la legislación común inspirada toda ella en el liberalismo económico. Un solo caso de aplicación integral se ha producido en la República. Ese caso ha servido para demostrar la conveniencia perentoria de iluminar sus preceptos con las críticas surgidas en el país que ha sido cuna de sus principales disposiciones, pues prevemos para la ley estudiada en el curso del Doctor Enrique Gil una amplia y fecunda aplicación.

DAVID LASCANO
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

FE DE ERRATAS

En las citas de pie de página que se mencionan a continuación, tendrá el lector en cuenta, los siguientes errores:

Págs.	6	—	Ver	página	338	en	vez	de 278
»	9	—	»	»	297	»	»	» 254
»	10	—	»	»	332	»	»	» 271
»	106	—	»	»	256	»	»	» 212
»	111	—	»	»	354	»	»	» 304

LEY NACIONAL 11.210

Artículo 1.º Declárase delito todo convenio, pacto, combinación amalgama o fusión de capitales tendientes a establecer o sostener el monopolio y lucrar con él en uno o más ramos de la producción, del tráfico terrestre, fluvial o marítimo, o del comercio interior o exterior, en una localidad o en varias o en todo el territorio nacional.

ASPECTO LEGAL — ESPÍRITU QUE LO INFORMA Y GUÍA

El partido socialista, consecuente con los principios de su escuela, obtuvo por intermedio de su sector en la Cámara de Diputados de la Nación, la sanción de la ley N.º 11.210 sobre represión de los trusts.

Los antecedentes inmediatos hay que buscarlos en la situación económica por la que atravesó el país durante la guerra y post guerra. Adulteradores y acaparadores de productos, en un momento dado, llegaron a quebrantar el mercado argentino; contra esta verdadera plaga se forjó la ley N.º 11.210. Sin embargo, a nuestro parecer, tales maniobras pudieron prosperar únicamente, cuando el país sufría las consecuencias de la herencia económica de la guerra, dada su íntima vinculación con Europa.

No ha de considerarse como permanente lo que por su naturaleza es transitorio y, sobre todo, no debe olvidarse que si el país se encuentra colocado en el alto rango que ocupa, es gracias al espíritu amplio con que la Constitución dispone que acoja al capital extranjero.

DEL TEXTO DE LA LEY

Consideramos una deficiencia técnica de la ley el definir, como lo hace en sus artículos 1.º y 2.º, el "delito" y los "actos de monopolio" respectivamente. La nota al art. 495 del Código Civil, dice: "nos abstenemos de definir porque, como dice Freitas, las definiciones son impropias de un código de leyes" (*Omnia definitio in jura periculosa est*).

El Dr. Luis Méndez Calzada, se pregunta en su comentario de la "Legislación y jurisprudencia Argentina sobre represión de Monopolios" (1) "¿Qué objeto tiene la definición genérica de una serie de actos casi imposible de abarcar por su sutileza y complejidad?"

"Declárase delito...." El principio de derecho penal "*nulla pena sine legge*" está resguardado por una serie de disposiciones, las que son tenidas en cuenta cuando la ley crea un nuevo delito.

El Art. 18 de la Constitución dice: "Nadie puede ser condenado sin juicio previo, fundado en ley anterior al hecho del proceso"; según el Art. 19 in fine, "ningún habitante está obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohibe". El Art. 1.º del Código de Procedimientos en lo Criminal: "ningún juicio criminal podrá ser iniciado sino por actos u omisiones calificados de delitos por una ley anterior, ni ser proseguido y terminado ante otros jueces que los ordinarios".

Consideramos que la creación del delito por la ley N.º 11.210, choca con las disposiciones legales que siguen:

1.º Con el espíritu de la Constitución.

2.º Con la disposición del Art. 14 de la misma que garantiza a todos los habitantes el derecho de: "asociarse con fines útiles", de acuerdo con la ley que reglamente

---

(1) Revista de la Facultad de Derecho de Buenos Aires, Tomo XIII—1926, Ver en el Anexo. Pag. 278.

su ejercicio; la ley N.° 11.210 no reglamenta ese ejercicio, puesto que lo transforma en delito vulnerando el Art. 28 de la Constitución que dice: "los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio".

3.° Con el Art. 1.071 del Código Civil: « el ejercicio de un derecho propio o el cumplimiento de una obligación legal, no puede constituir como ilícito ningún acto ».

Vienen en apoyo del Art. 1.° de la ley N.° 11.210:

El concepto de delito: *Definición de Ferri*: "Delito es el ataque a las condiciones de existencia individual o social, que ofende la moralidad media de un determinado grupo colectivo, si es determinado por motivos egoístas y antisociales".

De Berenini: *Definición*: "Delito es una acción determinada por motivos individuales y antisociales, que perturban las condiciones de la vida y es contraria a la moralidad media, de un determinado pueblo, en un momento dado".

La misión de tutela que corresponde al Estado, el que debe hacer efectiva la esencia misma de la Justicia, es decir, la equidad, por intermedio de su poder de Policía.

« *Todo convenio . . .* »

Es decir: el resultado de una convención en forma de acto, acuerdo o documento.

« *Pacto . . .* »

Concierto o asiento en que se convienen dos o más partes, con condiciones a cuya observancia se obliga a cada una.

« *Combinación. . .* »

Junta o unión de dos cosas en un mismo sujeto.

« *Amalgama . . .* »

Unión de dos cosas de distinta naturaleza.

« *Fusión...* »

Unión de intereses, ideas o partidos que antes estaban en pugna, reunión de dos cosas en una sola, como de dos poderes, de dos o más oficinas.

« *De capitales...* »

Capital: acumulación del ahorro destinado a la producción de nueva riqueza.

« *Tendiente a establecer o sostener el monopolio..* »

O sea: el ejercicio exclusivo, por una sola persona o entidad, de determinada actividad económica.

« *Y lucrar con él...* »

El inciso 1.° del Art. 8.° del Código de Comercio exige el propósito de lucro como « *conditio sine qua non* » para que un acto pueda ser calificado de comercial.

El Art 2.° de la ley N.° 11.210, mitiga el rigorismo de este concepto absoluto, cuando establece proporciones entre el lucro y el « capital efectivamente empleado, las ganancias arbitrarias, el progreso técnico y económico ».

« *En una o más ramas de la producción...* »

El Trust propiamente dicho.

« *Del tráfico terrestre, fluvial o marítimo...* »

« *O del comercio interior o exterior...* »

Regulación de los precios de venta, o sea el *pool.*

« *En una localidad o en varias o en todo el territorio nacional...* »

La nota del Art. 1072 del Código Civil dice: « la palabra delito tiene en derecho civil una significación diferente que en el derecho criminal: designa toda acción ilícita por la cual una persona, a sabiendas e intencionalmente, perjudica los derechos de otra ».

En derecho criminal designa toda infracción definida y castigada por la ley penal. La ley penal castiga actos que no hacen sino amenazar el ejercicio de ciertos derechos aunque no haya un ataque efectivo; así por ejem-

plo, el Art. 210 del Código Penal dice: « Será reprimido con reclusión o prisión de un mes a cinco años el que tomare parte en una asociación o banda destinada a cometer delitos por el solo hecho de ser miembro de la asociación».

La ley N.° 11.210 al crear el delito, no lo ha encuadrado perfectamente dentro del derecho criminal, donde no es necesaria la intención y el daño efectivo, ya que el convenio, pacto, etc., será únicamente delito, si no le corresponden algunas de las excepciones del Art. 2.° « progreso técnico, progreso económico, aumento arbitrario de las propias ganancias, sin proporción con el capital efectivamente empleado ».

Todas estas excepciones podrían sintetizarse en la intención dolosa, es decir, negativamente: no hay delito sin la intención de dañar, o positivamente, el Art. 1.072 del Código Civil: « el acto ilícito ejecutado a sabiendas y con intención de dañar las personas o los derechos de otro, se llama en este Código, delito. »

PRÁCTICA DE LA LEY

El elemento « intención » que se desprende de las *excepciones* del Art. 2.° es de difícil comprobación; de allí que la ley, en los casos en que es necesario tener en cuenta este elemento subjetivo, adopta el método de la presunción «*jure et de jure*», o sea, que sin admitir prueba en contrario, da como cierta su existencia. La ley 11.210 no lo ha establecido así sino que pretendió determinar la intención por medio de imposibles medios.

La Cámara en lo Criminal de la Capital, dice en un fallo absolutorio de los patrones de panaderías, con respecto a la aplicación de la ley 11.210: (1)

Doctrina: « El hecho que se imputa a los acusados de haber tomado parte en una asamblea de patrones de

---

(1) Gaceta del Foro — Año X, N.° 2876 — Sept. y Oct. de 1925. — Ver el Anexo, Pag. 254

panaderías, en la cual se resolvió la suba del pan, de cuarenta a cincuenta centavos el kilo, no puede constituir el delito que legislan los Art. 1.° y 2.° de la ley 11.210, si ni el alza de los precios fué totalmente injustificada y caprichosa, ni desprovista de toda proporción con el capital, y si el acuerdo celebrado, por sus motivos y formas, no demuestra el propósito de establecer una situación de predominio en el mercado, con traba considerable de la competencia y sostenimiento forzoso de los consumidores ».

Este fallo de la Cámara, como lo hace notar el doctor Mendez Calzada — op. cit. — fué injustamente tachado de « sentencia de clases ». Nosotros también entendemos que el fallo es acertado, por cuanto no es sino una aplicación literal de la ley. Cuando el texto es claro, debe aplicarse la letra con toda exactitud. Decía Laurent que debía desconfiarse de los abogados devotos de la interpretación, porque ésta les era propicia en todas las circunstancias, aun para las opuestas, y añadía: « Si una ley no sirve, se hace otra ».

Es con motivo de estas dificultades prácticas, que el Dr. Enrique Gil, dice: (1)

« El poder administrativo del Estado debiera estar capacitado para probar o desaprobar tales o cuales contratos, *convenios*, etc, y sólo en el caso en que las partes no estuvieran conformes con la decisión administrativa, correspondería solicitar la intervención judicial». (2)

---

(1) En: Revista de la Facultad de Derecho de Buenos Aires, Tomo XIII — 1926.

(2) « Los trusts y el fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal de la Capital ». Ver Anexo, Pag. 271.

ANTECEDENTES DEL ART. 1.° EN LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANA

Legislación

Ley federal contra los monopolios (2 de julio de 1890).

« Sección 1.— Todo contrato, combinación, en la forma de monopolio o de otro modo, o conspiración en restricción del tráfico o comercio entre los diversos Estados o con los países del exterior, queda por la presente declarado ilegal...»

« Sección 2.— Toda persona que monopolice o intente monopolizar o se combinare o conspirare con cualquier otra persona o personas para monopolizar cualquier parte del tráfico o comercio entre los diversos Estados, o con los países del exterior, será considerada culpable de delito...»

«Sección 3.— Todo contrato, combinación en forma de monopolio o de otro modo, o conspiración en restricción del tráfico o comercio...es por la presente declarado ilegal. Toda persona que celebrare tal contrato o entrare en cualquier tal combinación o conspiración será considerada culpable de delito...»

Dice la Ley de la comisión de comercio federal (setiembre 26, 1914).

« Sección 5.— Que los métodos desleales de competencia en el comercio quedan por la presente declarados ilegales...»

La amplitud de esta disposición permite citarla como un antecedente, por cuanto la *competencia desleal* es siempre el camino seguido para llegar al monopolio, si bien ella en nuestro país está legislada en el Código Penal.

Estipulaciones anti-trust de la ley de tarifas Wilson.

« Sección 73.— Que toda combinación, conspiración, monopolio, convenio o contrato queda por la presente declarado contrario al interés público, ilegal y nulo cuando es hecho por o entre dos o más personas o sociedades cualquiera de las cuales, ya sea como agente o principal, se ocupe de importar cualquier artículo de cualquier país del extranjero en los Estados Unidos y cuando tal combinación, conspiración, monopolio, convenio o contrato está destinado a obrar en restricción del comercio lícito o de la libre competencia en el tráfico o comercio lícito...»

Ley del Canal de Panamá (marzo 4, 1913).

« Sección 11.— ... « A contar del día primero de julio de 1914, será ilegal que cualquier compañía ferroviaria u otro porteador público sujeto a la Ley de regulación del comercio, posea, arriende, explote, controle o tenga cualquier interés (por propiedad de acciones o de otro modo, ya sea directa o indirectamente, por cualquier compañía tenedora o por accionistas o directores en común, o de cualquier otro modo) en cualquier empresa de transporte público por agua que funcione por el Canal de Panamá...»

Hay una excepción a las disposiciones de las leyes contra los trusts. Se encuentra en la *Ley Webb de Comercio de Exportación* (abril 10, 1918).

« Sección 2.— Que nada de lo contenido en la ley titulada « Ley para protejer el tráfico y comercio contra restricciones y monopolios ilegales» sancionada el 2 de julio de 1890, será interpretado como que declare ilegal una asociación celebrada con el único objeto de ocuparse en el ramo de exportación y que en realidad sólo se ocupe de ese ramo, o un convenio celebrado o acto realizado en el curso del comercio de exportación por dicha asocia-

ción, siempre que tal asociación, convenio o acto no sea en restricción del comercio de exportación dentro de los Estados Unidos y no sea en restricción del comercio de exportación de cualquier competidor nacional de tal asociación; y siempre, además, que tal asociación ni en los Estados Unidos ni en otra parte celebre ningún convenio, entendimiento o conspiración ni haga acto alguno que artificial o intencionalmente encarezca o haga bajar los precios dentro de los Estados Unidos de los artículos de la clase que dicha asociación exporta, o que virtualmente disminuya la competencia en los Estados Unidos o de otro modo restrinja el comercio en ellos».

Se han resuelto en los E. E. U. U. los siguientes casos relacionados con las disposiciones sobre los trusts, tomados de The Federal Anti-Trust Decisions Volumen VII (Index Dijest):

Jurisprudencia

Pág. 61. 83. *Convenio entre las Compañías Mineras y los expendedores de carbón para controlar el precio del mismo.* Un convenio entre compañías carboneras que operan principalmente en un Estado y los expendedores de carbón en una ciudad de otro Estado, creando una Bolsa de carbón para fomentar los intereses del comercio carbonero, para tratar a todas las partes negociantes de una manera justa y equitativa, y para establecer el precio del carbón, y cambiarlo de tiempo en tiempo, mediante el cual se convino que el precio del carbón en las minas sería de 4.50 centésimos, siendo el flete de 4 centésimos y el margen del expendedor de 4.50 centésimos, haciendo que el precio al consumidor fuera de 13 centésimos, y que cuando quiera que el precio del carbón sea aumentado más allá de un aumento de flete, una mitad del aumento iría al dueño de la mina y la otra mitad al

expendedor, y se establecía una penalidad de multa para cualquier miembro que vendiera carbón a un precio menor que el fijado por la Bolsa, y por el cual se prohibía a los dueños o explotadores de minas vender carbón a cualquier persona que no sea miembro de la organización y que los expendedores compraran a mineros que no fueran miembros, pero eximiendo al carbón empleado para la manufactura y para buques a vapor de los precios prescriptos hasta tanto todas las minas tributarias de ese distrito entraran en la Bolsa, o hasta tanto la Bolsa pudiera controlar el precio del carbón usado por los fabricantes, cae dentro del alcance de la Ley Sherman que declara « que todo contrato o combinación en forma de monopolio o de otro modo, o conspiración en restricción del tráfico o comercio entre los diversos Estados » y también el monopolio o combinación con otro para monopolizar el tráfico o comercio entre los diversos Estados, constituye un delito.

(E. U. vs. Jellico Mtn. Coal y Coke Co., 46 F., 422. 1-9).

Pág. 71.-110. *Combinaciones para entrar en licitaciones públicas por contratos, pero donde sólo uno de la combinación realmente licita, debiendo los demás ofrecer precios superiores a los de él.* Un convenio o combinación entre sociedades ocupadas en la fabricación, venta y transporte de caños de hierro, bajo el cual entran en licitaciones públicas por contratos, no realmente como competidores sino bajo un convenio que elimina toda competencia entre ellos por contrato y permite que uno de su número haga su propia licitación, mientras a los demás se les exige cotizar precios superiores a los de él, es violatorio de la ley Sherman, en cuanto se aplica a las ventas para entregar más allá del Estado en que se efectúa la venta. (Addyston Pipe and Steel Co., vs. E.U. 175 U.S. 211. 11009).

Pág. 75.-132. *Todo contrato, combinación o conspiración, sea cual fuere su forma, naturaleza y partes contratantes, que directa o necesariamente obre en restricción del tráfico o comercio entre Estados.* Si bien la Ley del Congreso conocida como Ley Sherman no hace referencia alguna a la mera fabricación o producción de artículos o mercancías dentro de los límites de los diversos Estados, comprende y declara ilegal todo contrato, combinación o conspiración, sea cual fuere su forma, naturaleza y partes contratantes, que directa o necesariamente obre en restricción del tráfico o comercio entre los diversos Estados o con los países del extranjero. (Northern Securities Co; vs. Estados Unidos, 193 U.S. 330 Harlan. Brown. Mc. Kenna, Day. 2-461).

Pág. 82.-161. *Convenio entre compradores de hacienda en pie, de no cotizar unos contra otros, etc.* Un convenio entre sociedades e individuos, etc; que se dediquen a la compra de hacienda en pie en diversos puntos de los Estados Unidos, al efecto de abstenerse de cotizar unos en contra de otros en la compra de hacienda, es una combinación en restricción del comercio; y asimismo ocurre con su convenio de cotizar precios elevados para estimular los embarques, con la intención de dejar de cotizar cuando los embarques han llegado, llegándose al mismo resultado con la combinación de los demandados para fijar precios sobre y restringir las cantidades de carne embarcadas a sus agentes o clientes. Siendo restrictivos de la competencia, tales convenios constituyen una combinación en restricción del comercio. (E. U. vs. Swift & Co; 122-F., 529. 2-237. Confirmado, 196 U.S. 2-641).

Pág. 83.-164. *Impresión y distribución de circulares.* La acción de una asociación de fabricantes al adoptar una resolución denunciando a un expendedor del produc-

to que ellos fabrican (tejamaniles), que compraba y embarcaba dicho producto a clientes en otros Estados y en el extranjero, y al imprimir tal resolución en circulares y enviarlas por correo a otros fabricantes y clientes del expendedor, con lo que su negocio fué perjudicado, constituía una combinación o conspiración ilegal en restricción del comercio entre estados y con el extranjero, y confiere a la persona agraviada un derecho de acción en un Tribunal de Circuito de los Estados Unidos, bajo la Ley Sherman, por el resarcimiento de los daños sufridos (Gibbs vs. Mc Neeley, 102 F., 594.2-25).

Pág.85.-173. *Northern Securities Company. Corporación organizada para tener una mayoría del capital de dos líneas ferroviarias competidoras y paralelas con el objeto de evitar la competencia.* Los accionistas de las compañías ferroviarias Great Northern y Northern Pacific—sociedades que tenían líneas competidoras y virtualmente paralelas desde Grandes Lagos y el Rio Mississippi hasta el Océano Pacífico en Puget Sound—se combinaron y concibieron el plan de organizar una sociedad, bajo las leyes de Nueva Jersey, que debería tener las acciones del capital de las compañías constituyentes, debiendo tales accionistas, en vez de sus acciones en esas compañías, recibir, sobre una base de valor convenida, acciones de la sociedad tenedora. De acuerdo con tal combinación, la Northern Securities Company fué organizada como la sociedad tenedora mediante la cual debía llevarse a la práctica ese plan; y bajo ese plan dicha sociedad tenedora vino a ser la tenedora—o más bien dicho el custodio—de más de nueve décimos del capital del Northern Pacific, y más de tres cuartos del Great Northern, recibiendo los accionistas de las compañías, que entregaron sus acciones, sobre la base convenida, acciones del capital de la sociedad tenedora. Se resolvió que el arreglo era una combi-

nación ilegal en restricción del comercio entre estados y caía dentro de las prohibiciones y estipulaciones de la Ley Sherman, y que estaba dentro de las facultades del tribunal de circuito en una acción promovida por el procurador General de los Estados Unidos, después de completada la transferencia de tal capital a ella, el prohibir a la compañía tenedora que vote sobre tales acciones o ejerza control alguno sobre los actos y tenencias de las compañías ferroviarias, y también prohibir a las compañias ferroviarias que paguen dividendo alguno a la sociedad tenedora sobre parte alguna de su capital tenida por ella. (Northern Securities Co; vs. Estados Unidos, 193 U. S. 197. 2-338).

Pág. 92.-199. *Combinación de ferrocarriles para impedir la competencia. Formación de un fondo común con los pasajes. No hay recurso en equidad contra los corredores de pasajes.* En una demanda entablada por una compañía ferroviaria para impedir que los demandados, que eran corredores de pasajes, traficaran con pasajes especiales emitidos por la demandante a raíz de la Exposición Pan-Americana, que según sus condiciones de emisión eran transferibles, resultó de las constancias acumuladas en una moción de embargo preventivo, que la demandante era un miembro de una combinación conocida como la "Trunk Line Association", formada por un número de ferrocarriles que operaban en diferentes estados, con el objeto de impedir la competencia; que las entradas por pasajes de todos dichos ferrocarriles eran reunidas en un fondo común y divididas sobre una base convenida; y que las tarifas especiales de pasajes establecidas a raíz de la exposición fueron fijadas, y las condiciones de los pasajes que eran la base de la demanda fueron prescriptas por dicha asociación por intermedio de su comisión de pasajes. Se resolvió que tal combinación era ilegal, como violatoria de la Ley Sherman, y que el demandan-

te no podía invocar la ayuda de una Corte Federal de equidad para la protección de derechos reivindicados bajo contratos que eran el resultado directo y la comprobación de tal combinación ilícita. (Delaware L. & W. R. Co; vs. Frank, 110 F., 689, 2-82).

Pág. 101.-239. *Una combinación de* organizaciones obreras *cuyo propósito confesado es el de detener el funcionamiento de los ferrocarriles* cuyas líneas se extendían desde una gran ciudad hasta los Estados vecinos hasta tanto *tales ferrocarriles consintieran a ciertas demandas* impuestas a ellos, ya sea que tales demandas en sí fueran o no razonables, justas o injustas, *es una conspiración ilícita*, en restricción del tráfico y comercio entre Estados, dentro de la Ley Sherman, y las amenazas hechas en persecusión de ellas podían ser reprimidas por prohibición, bajo la sección 4 de la ley. (E. U. vs. Elliot, 62 F., 801. 1-262).

LEY NACIONAL 11.210

Artículo 2.° « Considéranse actos de monopolio o tendientes a él y punibles por la ley, los que sin importar un progreso técnico ni un progreso económico, aumenten arbitrariamente las propias ganancias de quien o quienes lo ejecuten sin proporción con el capital efectivamente empleado y los que dificultan o se propongan dificultar a otras personas vivientes o jurídicas la libre concurrencia en la producción y en el comercio interno con el comercio exterior y, especialmente ».

Empieza diciendo el artículo 2.°: «Considéranse actos de monopolio...» Es decir: la ley se propone dar a continuación una definición de lo que es monopolio « según ella » desde que se agrega « Considéranse actos de monopolio y **punibles por la ley ...** »

Ahora bien, en tal caso resulta conveniente saber lo que se entiende generalmente por monopolio, y comparar las definiciones más comunes y generalizadas con la que expresa la ley. Así, por ej. si vamos a una fuente al alcance de cualquiera, el diccionario, encontramos, (en Espasa, Vol. 36 Pag. 243): « La mayor parte de los economistas no da al monopolio en general un concepto completo, por lo que abundan las teorías vagas y las clasificaciones arbitrarias Derivada la voz que nos ocupa de las dos griegas « monos » — uno — y « polein » — vender » está indicando su etimología que es la facultad de vender uno solo, con exclusión de los demás; pero el monopolio abarca más que la venta exclusiva, por que puede extenderse a la producción y fabricación

de uno o varios artículos o a la prestación de un género de servicios por los que se debe definirlo como:

« La posesión por un solo individuo o por una sola entidad de la facultad de explotar exclusivamente una industria o prestar exclusivamente determinados servicios ».

« **Un solo** productor, vendedor o proveedor, tal es la condición fundamental del monopolio. Los que deseen adquirir un objeto o recibir un servicio cualquiera, encuéntranse en presencia de una sola voluntad, que les impone su ley, la que deben acatar so pena de tener que renunciar al objeto, o al servicio que precisan. Lo que caracteriza al monopolio es por tanto la falta de concurrencia». Y en estas palabras encontramos la similitud con la definición de la ley que dice « Considéranse actos de monopolio o tendientes a él... los que se propongan dificultar o dificulten a otras personas vivientes o jurídicas la libre concurrencia...» Dificultar, es decir imposibilitar o suprimir la «libre concurrencia» equivale, en cuanto al resultado a «falta de concurrencia». Ya habrá oportunidad luego de señalar la diferencia entre una «falta» que hace suponer en todo caso una razón natural y una «supresión» consecuencia de la acción de dificultar que es artificial» «voluntaria»

MONOPOLIO

El Diccionario de la Academia (Ed. Hernando & Cía. Madrid 1899) define al Monopolio como: «Aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de un privilegio, bien de otra causa cualquiera. Convenio hecho entre los mercaderes de vender los géneros a un determinado precio» La primera definición equivale a las mencionadas anteriormente. La segunda se encontrará repetida de modo especial y bajo otra forma en el inciso c) del artículo 2.° de la Ley 11.210.

EL MONOPOLIO ES UN DERECHO

En «Brockhaus», «Konversations Lexikon» (Ed. Léipzig, 1894) encontramos definido el monopolio en una forma anticuada si se quiere, porque considera el monopolio como un derecho, de acuerdo a los antecedentes históricos existentes, recordando especialmente el monopolio fiscal, y los monopolios por concesión del Estado.

Resulta en sí interesante observar la conformidad demostrada en aquel tiempo respecto de la existencia de los monopolios, que nuestra legislación tan progresista trata precisamente de suprimir, dentro de lo posible.

INCONVENIENTE DEL MONOPOLIO

Encontramos en el libro de *J. Stephen Jeans*, « Trusts, Pools and Corners » las siguientes palabras que califican duramente al monopolio (se trata de una obra publicada en 1894 por Methuen & Co. London):

« There is a dangerlest a combination, established for a perfectly legitimate purpose, should drift into tyramical monopoly, and monopolies, as we have elsewhere shown near dangerous to society ». (Pág. 7).

Y efectivamente la historia ofrece múltiples ejemplos de los inconvenientes del monopolio, y poco fructífero sería recordar aquí los distintos casos toda vez que no sstá en discusión la utilidad o el peligro del monopolio, desde el momento que la ley lo califica de ilegal en la República en los casos que ella especifica.

OPINIÓN DE BOCCARDO

G. Boccardo, en su "Tratado Teórico-Práctico de Economía Política" (Trad. Federico Nin Reyes, Buenos Aires, 1872) dice, sin entrar a definir al monopolio, sino calificándolo, por sus elementos:

"La concurrencia, o sea la emulación de los productores, es el incesante estímulo que sostiene en cada cual la asiduidad y el empeño, que provoca las invenciones y los perfeccionamientos, que fomenta el progreso de las industrias. Quítese del campo de la producción a la concurrencia, que sirve a la vez de espuela y de freno, póngase en su lugar al monopolio, al privilegio, y se condenará a la indolente y amortiguada industria a una eterna infancia". (Vol. I página 304).

Estas ideas y las que a continuación expresa el citado tratadista, son fundamentalmente distintas, de las sustentadas por Liefmann, que habla del monopolio como forma de mejorar las condiciones del comercio. Para explicarse tal diversidad de criterios es suficiente recordar que median cincuenta años de experiencia entre ambos.

En definitiva estas consideraciones respecto del monopolio, si bien de indudable interés teórico, no reportan beneficios prácticos inmediatos, desde que la ley, por su propio imperio interpreta el monopolio, para fijar los casos en que ha de ser aplicada.

PROGRESO TÉCNICO O ECONÓMICO

Si continuamos con el análisis del texto encontramos inmediatamente una dificultad muy grande, casi insalvable, en pocas palabras, que al establecer condición, ponen en riesgo la aplicabilidad de la misma ley. Me refiero a lo siguiente:

"Considéranse actos de monopolio o tendientes a él ...los que sin *importar un progreso* técnico o económico ..."

Hay acaso algo mas vago e indefinible que el progreso? Poner la aplicabilidad de la ley con carácter condicional, para sólo aquellos casos, en que la fusión, el monopolio, el trust, no importe un progreso técnico o económico, implica casi de hecho, dejarla sin efecto. Si

el progreso económico, entendiendo por tal, el abaratamiento de los precios de venta, la facilidad del consumo, y su aumento — definición que puede ser bien arbitraria — no se consigue siempre con el monopolio, se alcanza en cambio un progreso técnico, con la sola unificación de la producción, de sus procedimientos, con la disminución del costo de la misma, y otra cantidad de factores, que fácilmente pueden aducirse. La Ley 11.210 no va contra aquellos pocos productores, que habiéndose librado de la concurrencia, aprovechan de ello para expender el antiguo producto notablemente desmejorado a fin de abaratarlo, lo que implica casi una falsificación, punible sin necesidad de recurrir a la ley citada, y pasible de producirse aún sin la existencia del monopolio. Este ha de ser, encarándolo de acuerdo a la ley, el trust, la amplia combinación industrial, cuya dirección en manos de unos pocos, implica el verdadero peligro, que se quiere evitar. No hay duda respecto de la existencia de un trust que dirige la industria frigorífica nacional. Si se encontraran los medios de llevarlo ante los estrados de la justicia, sus abogados lo harían absolver fácilmente demostrando el extraordinario progreso técnico, y aun económico, alcanzado por esa organización centralista, que la ley pretende evitar.

QUIÉN CALIFICARÁ AL PROGRESO?

Suponiendo aún, que el Juez no se avenga a reconocer directamente las razones aducidas por la defensa, ¿quién ha de decidir si hay o no un progreso técnico o económico, alcanzado gracias a la organización del monopolio o del trust? El progreso es algo tan eminentemente subjetivo, que sería casi imposible calificarlo ante la justicia, ni aun por medio de peritajes. Si, apartándonos del tema, recordamos que hay médicos que consideran la falda corta, como un progreso en la mujer, por parecerles saludable, mientras que los moralistas ven en ella

una regresión a los tiempos primitivos ¿Quién podrá entonces, en un caso judicial, avenirse a afirmar que tal empresa monopolista tiene una organización de progreso y tal otra no?

PROGRESO

Según la Oficina de Patentes y Marcas de la Nación

En una encuesta hecha a la Oficina de Patentes y Marcas del Ministerio de Agricultura de la Nación, pidiendo referencias de lo que se considera en ella como progreso técnico o económico, contestó el Director interino de la misma:

"Se entiende por progreso técnico o progreso económico, a los fines del otorgamiento de *patentes* de invención, los nuevos productos industriales, los nuevos medios y la nueva aplicación de medios conocidos para la obtención de un resultado o de un producto industrial. En realidad, a los fines del otorgamiento de patentes no se estudia directamente la existencia de un progreso técnico o económico, sino que se exige como condición *sine qua non* la novedad del producto, medio, procedimiento, combinación o dispositivo ideado; claro que la novedad que se exige, significando siempre un resultado nuevo o no (desde que puede ser nuevo el procedimiento, medio o combinación, etc.) surge en la mayoría de los casos, un adelanto técnico o un mayor rendimiento económico". Ahora bien, por ello se ve que esta oficina técnica exige la novedad. De ahí que si alguien quisiese patentar un procedimiento más costoso, que los actuales, para el refinamiento del petróleo, pero distinto de ellos, se le concedería la patente, sin utilidad práctica para el interesado, desde que nadie se interesaría por el invento de aplicación onerosa.

Pero, ¿puede suponerse que una empresa se amalgame, o adquiera un monopolio para hacer más difícil y onerosos los procedimientos de producción? De ninguna manera.

Si el trust se ha formado, ha sido siempre con la tendencia opuesta, de disminuir el costo de producción y mejorar el rendimiento económico, lo que implica un progreso, aunque por ello no desaparezca el peligro que implica la falta de concurrencia.

Cuando la Ley 11.210 halle una aplicación práctica, la mayor dificultad se encontrará en esta cláusula de la calificación de progreso técnico o económico, ya que éste será difícil, cuando no imposible de calificar, cuando no se presente el caso de que toda organización monopolista o trust encierra un progreso de uno u otro orden.

El inciso b) del artículo 2.°, castiga especialmente el *abandono* de cultivos, o plantaciones, el paro de fábricas, usinas, canteras, minas o cualquier otro establecimiento de producción, cuando este abandono o *paro* sean determinados por indemnizaciones pagadas a los propietarios; y es cosa bien sabida que el extraordinario progreso de las industrias trustificadas en Norteamérica y Alemania, se debe en gran parte a ese procedimiento. El cierre de establecimientos cuyos gastos de explotación no están en relación con el rendimiento, ha sido el mejor sistema para disminuir en ciertos casos el valor de un producto, desde que era más fácil y más barato producirlo en otro lado. Si la demanda del mismo es escasa no pueden mantenerse simultáneamente los dos establecimientos, uno oneroso y el otro rentable, pero sí sustituir para conveniencia general al uno por el otro. No podrá negarse que ello implica un *progreso*, y que es justo que el propietario del establecimiento abandonado reciba la indemnización que le corresponda por el capital que tenía invertido. La Ley argentina sin embargo lo prohibe; he ahí un caso en que su texto no está conforme con la expresión condicional referente al progreso técnico o económico.

PROGRESO DE LA INDUSTRIA — EFECTO PRINCIPAL DE LAS ASOCIACIONES DE MONOPOLIO

Para terminar el análisis de esta cláusula, que por medio de una interpretación antojadiza podría convertirse en justificadora del monopolio, citaremos lo que dice Josepf E. Davies en su obra "Trusts Laws an Unfair Competition" (Wáshington Government Printing Office. 1916) en la página 706, bajo el título "Association activities looking towards general promotions of the Industry":

"The firts and most general object of most trade associations, in their by-laws or constitutions is to advance as stated prosperity of the industry. "This association" says one," is formed for the purpose of promoting the welfare of the flour millers of the United States". Another aims, among other things "to promote fellowship among members and advance the welfare of trade and commerce". The objects of an association of retail jewellers are "to unite the retail jewellers of the State in a sentiment promovite of the to the highest welfare of the trade; to cause the elimination of unmercantile methods and practices; to encourage the supremacy of standards of truth and honesty in all jewellery related products; and in general to promote measures calculated to redound to the material and moral advantages of retail jewellers".

Verdad es, y el mismo autor le agrega que esa finalidad así esbozada sirve para justificar toda clase de medidas y realizaciones, en beneficio de los participantes que no es siempre el del pueblo. Literalmente Davies dice, en la pág. 706 de la obra citada: "In actual practice, the advancement of the general welfare of the industry has been interpreted to cover a wide field of activities, from promoting the widest use of the product to "safeguarding legitimate profit in various ways".

Y con ello llegamos después de una amplia discusión sobre progreso técnico o económico, a un nuevo punto del artículo 2.º que dice:

"Aumentar arbitrariamentes las propias ganancias de quien o quienes las ejecuten, sin proporción con el capital efectivamente empleado...." Safeguarding legitimate profit, ha dicho Davies. Pero, ¿qué es una ganancia legítima? Y ¿cuándo está en relación con el capital empleado? Hoy en día parece imposible determinarlo. En otros tiempos hubo leyes contra la usura que fijaban un tanto por ciento, que era el límite de la ganancia legítima. Pero hoy, dados los complicados procedimientos bancarios, el uso y el abuso del crédito, la transformación continua del capital, el cambio de dueño que va sufriendo rápidamente, resulta muchas veces difícil o imposible determinarlo con exactitud, y en consecuencia más difícil será aún, determinar la *ganancia* que "esté en proporción con el capital efectivamente empleado". No se conoce ningún caso en que haya sido posible limitar en la actualidad las ganancias de una empresa, de acuerdo a un patrón, o una regla fija.

15 % GANANCIA ILÍCITA

El medio que existiría, talvez para determinar ese porcentaje será recurrir a algo semejante a lo proyectado por el Diputado Nacional Carlos J. Rodríguez citado como antecedente de la Ley 11.210 en la sesión del 30 de junio de 1921, y que decía:

"Artículo 1.º — Todos los que individual o colectivamente acaparan alguna mercancía, con el propósito de *hacerla bajar o subir de precio* en más del 15 % del que habría determinado la concurrencia natural y libre del comercio en el mercado local o general, serán castigados con pena de uno a tres años de penitenciaría y multa del 30 % del importe de las mercaderías aca-

paradas. Art. 2.°. — El ser productor de las mercaderías constituirá atenuante en el caso del art. anterior. — Art. 3.° Todos los que divulgando falsas noticias, haciendo ofertas excesivas sobre los precios corrientes o por otros medios dolosos produzcan en el mercado local o general una alza o baja en más del 15 % de alguna mercancía serán castigados con penitenciaría de uno a tres años y multa de mil a cincuenta mil pesos moneda nacional. Art. 4.° — Cuando las mercancías a que se refieren los artículos 1.° y 3.° sean sustancias alimenticias de primera necesidad se aplicarán las penas establecidas desde el término medio al máximum. Art. 5.° — Las multas que se impongan por estos delitos se aplicarán por el gobierno nacional o provincial que corresponda, a la sociedad de beneficencia subsidiadas por el Estado".

Tampoco el 15 % mencionado como ganancia dolosa en este proyecto de ley, puede dar la pauta de lo que es ganancia en proporcion "con el capital efectivamente empleado", ya que el proyecto se refiere a una alza o baja en mas del 15 % sobre el precio resultante en el mercado por acción de la libre concurrencia. Y este es otro precio indeterminado que muy bien puede no estar en relación al capital empleado, o al precio de costo. Por otra parte el proyecto se refiere a casos particulares que especialmente determina y especifica de modo que no podría decirse en un caso judicial basándose en él que una ganancia superior al 15 % del capital empleado, no está en relación con el mismo. Por lo tanto quedará al arbitrio judicial la determinación si hay o no ganancia ilícita o desproporcionada. Y en este caso sucederá como con la calificación del progreso técnico o económico, que por ser eminentemente subjetiva la calificación, difícilmente podrá hacerse por un Juez.

Y es todavía, que puede citarse a ese respecto un antecedente curioso. En el informe de la Comisión investigadora de los trusts se encuentra (Pág. 8) lo siguiente:

"La firme centralización de una rama de la industria en un verdadero trust a la americana es en parte resultado del progreso técnico-económico (expresiones de la ley) previo y suele ser el punto de partida de nuevos progresos en la manera de trabajar la materia y en la organización del trabajo, lo que reduce el costo de producción."

El *trust* en ese sentido es el último resultado de la competencia, la expresión suprema del desarrollo del capital. Es curioso camprobar cómo los hombres que reconocieron como condición *sine qua non* de la existencia del trust el progreso técnico-económico de la industria o de la producción, hayan penado aquel trust que no aporte ese progreso. Con lo cual pudiera decirse que han pretendido penar algo inexistente.

Continúa la redacción del artículo 2.º en los siguientes términos:

«Y los que dificulten o se propongan dificultar a otras personas vivientes o jurídicas la libre concurrencia en la producción y en el comercio interno o en el comercio exterior...»

Esta cláusula del artículo que se viene analizando es bastante más concreta que las anteriores, y por ende más sencilla.

Y en este caso una cláusula, la del inciso b) del artículo 2.º, anteriormente en contradicción con un párrafo de la ley, adquiere un valor preciso y exacto; por cuanto al decir; serán punibles especialmente:

«El abandono de cultivos o plantaciones existentes, el paro de fábricas, usinas, canteras, minas o cualquier otro establecimiento de producción, cuando ese abandono o paro sean determinados por indemnizaciones pagadas a los propietarios».

Es decir que el que pague dicha indemnización caerá bajo las sanciones de la ley. Y sin embargo un ligero análisis demuestra la inconsistencia de la argumentación. La ley dice: «los que dificulten o se propongan dificultar», y en

el caso del inciso b) no se dificulta sino que hay un convenio bilateral que tiene iguales consecuencias. Ahora bien, dados los términos en que está redactada la ley, debe entenderse que son otros los casos en que se «dificulte la libre concurrencia» y no los enunciados en los distintos incisos, fuera del f) en que evidentemente se determinan casos en que la voluntad de «dificultar» es una sola, por cuanto dice:

« La venta de cosas o la prestación de servicios deliberada y sostenida por debajo del precio de costo, no tratándose de artículos deteriorados o en liquidación, siempre que tenga por objeto impedir la libre concurrencia. »

El último agregado hecho sin duda para dar mayor claridad al inciso y precisar el concepto que guiara a los legisladores, por cuanto bien hubiera podido calificarse, lisa y llanamente el *dumping* como un medio ilícito, por dificultar casi siempre la libre concurrencia. Dado el agregado final del inciso f) se hará necesariamente en cada caso objeto de una constatación especial si hubo o no voluntad de entorpecer la libre concurrencia.

Más sencillo hubiera sido, y más fácil de aplicación de la Ley si esta sentara la presunción de que todo *dumping* tiende a dificultar la libre concurrencia, obligando a demostrar lo contrario en el caso judicial para que el acusado sea eximido de pena, del mismo modo que la ley supone el ánimo de delinquir en quien viola un domicilio, hasta tanto demuestre lo contrario.

DEBE PRESUMIRSE LA INTENCIÓN DELICTUOSA EN LA FORMACIÓN DEL TRUST

Habla en favor de la presunción del ánimo delictuoso lo dicho por el Dr. Rodolfo Moreno en « El Código Penal y sus antecedentes » (Pag. 60 del T..):

» El trust no tiene por objeto la defensa de intereses comerciales, sino la imposición de las convenencias de los unos sobre los demás. »

Encierrra el trust, en la forma que se practica, un ataque ilegítimo, pués los asociados se valen de todos los medios para adquirir, acaparar e imponer soluciones en perjuicio de todos .»

En efecto, dado que lo normal es el resultado delictuoso de las actividades de los trusts, correspondería sencillamente calificarlo, y dejar para el pronunciamiento judicial la demostración de la no existencia del delito, como en otros casos, previstos por el Código Penal, que dispone que deberán ser probadas las eximentes o atenuantes, y que previendo el delito, prevé que causará perjuicio, y no agrega en cada caso: « cuando cause perjuicio, etc., » ya que este es uno de los elementos del mismo. O en todo caso debió equipararse al trust, a los casos de « posible perjuicio. »

La determinación de los actos que dificultan la libre concurrencia una vez enunciados los que la ley especialmente prevé, ofrece tantas dificultades, como la de los otros elementos del delito de las actividades de los trusts, precedentemente estudiados. (1)

---

(1) Ver también anexo: Pág. 346. La legislación de los trusts.

ANTECEDENTES EN LA LEGISLACION Y LA JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANA DEL ART. 2.º

Legislación

Las leyes Norteamericanas no traen como la 11.210 una definición del monopolio, dejando sabiamente a la jurisprudencia el establecer cuando existe éste. Sin embargo fijan para ello una serie de normas que pueden considerarse como antecedentes del art. 2.º de la ley argentina.

Dice *The Clayton Law* (de 15 de octubre de 1914, modificada el 15 de Mayo de 1916 y el 26 de Mayo de 1920).

«Sección 3.—Que será ilegal que cualquier persona ocupada en el comercio, en curso de tal comercio arriende o haga una venta o contrato de venta de mercaderías, efectos, mercancías, maquinaria, suministros u otros artículos, patentados o no, para el uso, consumo o reventa dentro de los Estados Unidos o cualquier territorio de los mismos o en el distrito de Columbia o en cualquier posesión insular, u otro lugar bajo la jurisdicción de los Estados Unidos, o fije un precio a cobrar por ellos, o haga descuentos o rebajas sobre tales precios bajo la condición, convenio y entendimiento que el arrendatario o comprador de ellos no usará ni traficará con las mercaderías, efectos, mercancías, maquinaria, suministros u otros artículos, de uno o más competidores del arrendante o vendedor cuando el efecto de tal arrendamiento, venta o contrato de venta o tal condición, convenio o entendimiento pueda virtualmente aminorar la competencia o tender a crear un monopolio en cualquier renglón del comercio».

La misma Ley trae otro artículo interesante que no se encuentra en forma similar en la ley argentina, pero que por su sentido encuadra en disposiciones del art. 2.° y puede considerarse como un antecedente del mismo:

«Sección 7.—Que ninguna sociedad que se dedique al comercio adquirirá, directa ni indirectamente, el total o cualquier parte de los títulos u otro capital en acciones de otra sociedad que también se dedique al comercio, cuando el efecto de tal adquisición sería el de aminorar virtualmente la competencia entre la sociedad cuyo capital es así adquirido y la sociedad adquirente, o de restringir tal comercio en cualquier sección o comunidad o de tender a crear un monopolio de cualquier renglón del comercio.

Ninguna sociedad adquirirá, directa ni indirectamente, el total ni parte alguna de los títulos u otro capital en acciones de dos o más sociedades que se dediquen al comercio cuando el efecto de tal adquisición, o el uso de tales acciones por la votación u otorgamiento de poderes o de otro modo, pueda ser el de aminorar virtualmente la competencia entre tales sociedades, o cualquiera de ellas, cuyos títulos u otro capital en acciones sean así adquiridos, o de restringir tal comercio en cualquier sección o comunidad, o tender a crear un monopolio de cualquier renglón del comercio.»

Los antecedentes citados respecto del art. 1.° de la ley 11.210 también pueden referirse al artículo 2.° de la misma ley, desde que éste desarrolla los principios enunciados.

Dice *The packers and stockyards acts* (de 15 de agosto de 1921, modificada el 5 de mayo de 1926).

«Sección 307.—Será deber de todo matadero, propietario y agencia de mercado establecer, cumplir y hacer cumplir reglamentos y usanzas justos, razonables y no discriminantes con respecto a la prestación de servicios de mataderos, y todo reglamento o usanza injusto, no razonable o discriminante queda prohibido y declarado ilegal».

Los antecedentes no muy precisos que la ley argentina, en lo que al artículo 2.° se refiere, tiene en la ley norteamericana, se explican teniendo en cuenta que ella crea excepciones relativas a la « legalidad » del monopolio en caso de que « importe un progreso técnico o económico » o cuando «no aumente arbitrariamente las propias ganancias,» y éstas sean «proporcionales al capital efectivamente empleado» como resulta de la interpretación a «contrario sensu» de esa cláusula. Las leyes norteamericanas no dicen nada al respecto, y la jurisprudencia ha establecido en numerosos casos que tales modalidades del monopolio no lo justifican de manera alguna, basándose sólo en el common law, anterior a las leyes contra los trusts. La misma jurisprudencia ha sentado igualmente que el monopolio fundado en la patente es ilegal, en tanto que en la República Argentina, de acuerdo al informe del Director de la Oficina de patentes transcripto en este trabajo, la ley 110 es una ley de excepción, y el monopolio creado por ella en base a la disposición del art. 17 de la Constitución no es susceptible de derogación por la ley 11.210, que en efecto así lo ha previsto.

Jurisprudencia

He aquí los casos jurisprudenciales americanos que sientan una diferencia fundamental entre la legislación argentina y estadounidense, tomados de The Federal Anti-Trust cit.

Pág. 47 — 4. *No es excusable por los buenos motivos.* Una combinación no es excusable sobre la base de que fué inducida por buenos motivos y produjo buenos resultados. Thomsen vs. Cayser, 243 U. S., 86.— 6 — 728.

---

5. *Siendo en restricción del comercio, no es excusable por su efecto benéfico.* Si un contrato o combinación ejerce

una restricción no razonable del comercio, el hecho de que en un caso determinado el tribunal o jurado pueda creer que el resultado de un contrato o combinación pueda en general ser benéfico antes bien que perjudicial, no justificará tal contrato o combinación. Frey & Son vs. Welch Grape Juice Co. (No comunicado).—6—869. Frey & Son vs. Cudahy Packing Co. (No comunicado) 6—880.

Pág. 56.—58. *Efectos del uso de un Dispositivo Patentado.* Una combinación entre una gran mayoría de los fabricantes de artículos de hierro enlozado en los Estados Unidos con el propósito de fijar precios, y que conduce claramente a la restricción del comercio entre Estados, no se exime de ilegalidad bajo la Ley Sherman por el hecho de que los contratos de creación de la combinación estaban incorporados en concesiones hechas a sus miembros para usar un espolvoreador automático patentado, que era una herramienta útil y economizadora de tiempo empleada en el acabado de los artículos para espolvorear las últimas dos o más capas de esmalte en polvo sobre el hierro caliente, no estando patentado el artículo mismo y siendo el enlozado simplemente una de los varias operaciones necesarias para su producción, para la cual operación el espolvoreador patentado no era indispensable sino simplemente una mejora sobre los espolvoreadores manuales anteriores, que aun se emplean en algunas fábricas. E. U. vs. Standard Sanitary Mfg. Co., 191 F., 192.—4—423.

PATENTES. — SU USO EN VIOLACIÓN DE LA LEY SHERMAN

National Harrow Co., vs. *Hench* (83 Fed., 36), *Corte de apelación del circuito*, 1897. — Varios fabricantes de gradas bajo diversas patentes de los Estados Unidos cedieron a la National Harrow Co., las patentes separadamente tenidas por ellos, junto con su llave y clientela, convi-

niendo entre otras cosas en no interesarse en la fabricación o venta de tales gradas, excepto como agentes o concesionarios de dicha sociedad. La National Harrow Co., otorgó concesiones a los diversos fabricantes, sujeto a terminos y condiciones uniformes; sus concesionarios fabricaron y vendieron por lo menos el 90 por ciento de tales gradas hechas en los Estados Unidos. Las concesiones así otorgadas prohibian, entre otras cosas, la rebaja de precios, y establecían que los concesionarios no venderían otras gradas que aquellas autorizadas por las concesiones. Hench y Dromgold, partes en el convenio, vendían gradas en violación de los términos de las concesiones otorgadas a ellos. Este era un juicio en equidad entablado por la compañía Harrow contra Hench y Dromgold pidiendo una orden judicial para el cumplimiento específico de dichos contratos de concesión y una rendición de cuentas. — Como defensa en el juicio Hench y Dromgold alegaron que los contratos de concesión eran una no razonable restricción del comercio y eran parte de una combinación ilícita para destruir la competencia y mantener precios elevados. La demanda fué rechazada (76 Fed., 667) y se elevó una apelación a la Corte de Apelaciones de Circuito. El fallo de la Corte del Circuito fué confirmado. La Corte sostuvo que el arreglo era una combinación ilícita en restricción del comercio.

Se percibirá que la sociedad por cuyo intermedio se llevan a cabo los propósitos de la combinación está simplemente investida con el título legal a las patentes transferidas, mientras que los diversos transfirentes están investidos con el derecho exclusivo de fabricar y vender sus estilos antiguos de gradas bajo sus propias patentes; pero todos ellos deben vender a precios uniformes y en las mismas condiciones, sin tomar en consideración el costo ni los méritos de sus respectivos estilos de gradas, y a todos los miembros de la combinación les queda estrictamente prohibido fabricar o vender ningún otro es-

tilo o tipo de grada con dientes a resorte aparte del que tienen concesión para fabricar y vender.

Es cierto que el titular de una patente tiene el control exclusivo de su invento durante la vigencia de la patente. Podrá explotar el invento o no, según lo vea conveniente, y podrá otorgar concesiones a otros en las condiciones que le parecieren. Pero cuando, como ocurre en este caso, un gran número de entidades manufactureras independientes se ocupan de hacer y vender, bajo diferentes patentes y en diversas formas, un artículo de uso extensivo, la competencia entre ellos es el resultado natural e inevitable, y con ello se fomenta el interés del público. Por lo tanto, una combinación entre tales fabricantes, que impone una amplia restricción al comercio y destruye la competencia, es tan perjudicial para la comunidad y tan repugnante a una sana política, como si los confederados estuvieren traficando con artículos no patentados.

Me veo obligado a considerar los contratos de concesión base de esta demanda como una combinación ilegal y de indisculpable restricción del comercio. Por lo tanto, debo denegar el recurso del demandante ».

Standard Sanitary Manufacturing Co., vs. Estados Unidos (226 U. S. 20) Suprema Corte, 1912. - The Standard Sanitary Manufacturing Co., y otros 15 fabricantes de artículos sanitarios de hierro enlozado se combinaron en forma de asociación.

Ciertas patentes por dispositivos esmaltadores fueron cedidas a un tal Wayman, secretario de la asociación, quién otorgó concesiones a los diversos fabricantes, miembros de la asociación, para fabricar tales artículos. Con anterioridad a ello esos fabricantes eran independientes y competidores. Por convenios se sometieron a ciertas reglas y reglamentos, entre ellos el de no vender su producto a los revendedores sino a un precio fijado no por las condiciones de la competencia en el comercio, sino

por la decisión de una comisión formada por seis de su número, de la cual Wayman era presidente, y se establecieron zonas y fijaron precios en cada una de ellas. Un revendedor no podía obtener artículos enlozados de ningún fabricante que estuviera en la combinación a no ser que entrara en ella, y la condición para su ingreso era la de no vender a los empresarios de obras sanitarias sino a precios fijados en el convenio de concesión del revendedor. La potencialidad del plan fué establecida por la cooperación del 85 por ciento de los fabricantes, y su fidelidad al mismo era asegurada no solamente por las ventajas comerciales sino también por una estipulación que establecía la devolución del 80 por ciento de las regalías si el convenio era fielmente observado. Los revendedores también tenían derecho a ciertas rebajas por el fiel cumplimiento de sus compromisos. Se comprobó que el 90 por ciento de los revendedores, en números, y más del 90 por ciento en potencia adquisitiva, se unieron a la combinación. Este era un juicio en equidad entablado por el Gobierno para disolver la alegada combinación sobre la base de que constituía una violación de la Ley Sherman. La Corte de Circuito falló a favor del Gobierno, y en apelación ante la Suprema Corte de los Estados Unidos la sentencia fue confirmada. La Corte sostuvo que un convenio comercial involucrando el derecho de todas las partes contratantes al uso de cierta patente, que excede de lo necesario para proteger el uso de la patente o el monopolio de ella según lo confiere la Ley, y que controla la producción y el precio de las mercaderías fabricadas por todos aquellos que usen la patente, es ilegal bajo la Ley Sherman. La Corte dijo en parte (pp. 48-49):

Los convenios, por lo tanto, exceden visiblemente de lo que era necesario para proteger el uso de la patente o el monopolio conferido por la ley. Se propusieron y lograron imponer una restricción del comercio condenada por la Ley Sherman.

Los convenios en el caso sub-judice combinaron a

los fabricantes y revendedores de artículos enlozados con casi el mismo objeto y resultado con que la asociación de fabricantes y traficantes en tejas los combinó en el caso Montague & Cia., vs. Loury, 193 U.S. 38, la cual combinación fué condenada por esta Corte como violatoria de la Ley Sherman. El elemento contribuyente de la patente en el caso de autos no puede conferir inmunidad contra una condena igual, por las razones que hemos expresado. Los derechos conferidos por una patente son por cierto bien definidos y amplios, pero no confieren más que cualquier otro derecho una licencia universal contra prohibiciones positivas. La ley Sherman es una limitación de derechos; derechos que pueden ser aplicados a fines ilícitos y deben por ende, ser restringidos.

LEY NACIONAL 11.210

Art.— 2.º — Inc. a).— La destrucción intencional de productos en cualquier forma y en cualquier grado de su elaboración o producción, por productores, empresarios o comerciantes, con el propósito de determinar el alza de los precios y sin que sus autores puedan ampararse en las disposiciones gubernativas que la autoricen...

EL VINO

1. — En la página 10 del informe de la Comisión Investigadora de los Trusts, de Septiembre de 1919, leemos las manifestaciones que hace el Diputado Dickmann al tratarse el asunto de los vinos de Mendoza, diciendo lo siguiente:

«En la Provincia de Mendoza, en los últimos años, debido a la gran especulación se ha elevado el precio de las tierras. Este fenómeno se ha debido al gran rendimiento por hectárea de viña, que permitía al dueño sacarle una alta renta. Se obtenía más de 1.000 pesos de ganancia líquida por hectárea de viña plantada y por año. Esto se debía a la protección aduanera nacional al vino mendocino y que impedía la entrada del extrajero del vino popular. Eso ha hecho que mucha gente se pusiera a plantar viña en Mendoza y del año 1908 en adelante se ha elevado la plantación de 35.000 hectáreas a 70.000 más o menos. La primera consecuencia del aumento del área plantada ha sido que faltaran bodegas correspondientes para elaborar la uva. Por otra parte la capacidad consumidora del país no permitía se consumiera todo el vino de Mendoza. Se produjo entonces la cri-

sis de la industria vinícola y para conjurarla se tomaron muchas medidas legales. Se quiso establecer un equilibrio entre la producción y el consumo con el propósito de mantener la alta renta del suelo. Para eso se resolvió derramar vino. Una ley del año 1914 ordenó eliminar el exceso de vino y se lo derramó en las acequias pagando el vino derramado a los propietarios. Se pagó el vino con un impuesto nuevo establecido, de un centavo por litro, además de los impuestos existentes. Se pretendió también exportar vino, sobre todo al Brasil, mandándose con ese objeto agentes. El vino que debió exportarse se vendió clandestinamente en Buenos Aires porque todo eso se completó aún con fraude. No dió resultado el derrame de vino y la crisis seguía. El año 1915 se buscó otro arbitrio y se dictó una ley ordenando destruir uva. La orden de derramar vino se prestaba a que se vendiera lo que debía volcarse mientras que la destrucción de uva evitaba este fraude. A ese fin se mantuvo el impuesto; antes se destinaba a derramar vino; después a destruir la uva en la cepa que el gobierno pagaba, ¿Por quién se compraba? Por el gobierno que mandaba inspectores para que la hicieran cortar antes de madurar. Pero en esto vino el fraude. La uva se pagaba como si se destruyera pero no se destruía y en cambio se elaboraba, dándose el caso que en los años que se debió destruir uva se elaboró más vino que en los años anteriores. Fracasadas las dos leyes que pretendían equilibrar la producción y el consumo, se buscó un nuevo arbitrio para conjurar la crisis. Se pensó en concentrar la venta del vino en una sola mano, trustificándola. De ahí surgió la ley 703 ».

Las principales disposiciones de esta ley, que interesan para el estudio del inciso, por ser la única que presenta el caso de una « disposición gubernativa » que autorice la destrucción de un producto son las siguientes:

Art. 18— Las sociedades cooperativas vitivinícolas están obligadas a reservar, exportar o destilar proporcionalmente a su elaboración la cantidad de vino que sea

necesaria *y tomar toda otra disposición* a fin de mantener en perfecto equilibrio con el consumo, garantizando expresamente en sus estatutos la exacta proporción de la salida mensual que corresponda a prorrateo a cada asociado elaborador, como así mismo no hacer diferencia en los precios de la materia prima ni en la elaboración, ni tampoco en las condiciones de venta de manera que coloque a una sociedad en situación más ventajosa que la otra".

El art. 28 establece la cantidad mínima de uva que los bodegueros, tengan o no sus propios viñedos, han de comprar a los viñateros, fija el precio mínimo uniforme y obligatorio de la uva y da al 20 % de ésta un precio tan bajo, que por sí sólo indica el destino de dicha uva, de la que el directorio "*dispondrá en la forma que crea más conveniente*".

Como hemos podido observar en el artículo 18 dice: y tomar toda otra disposición a fin de mantener ... etc., y en el artículo 28: el directorio dispondrá en la forma que crea más conveniente. Estas dos disposiciones mencionadas así escuetamente me relevan de todo comentario, no sólo son absurdas y se prestan a todo exceso de interpretación, sino que llevadas a la práctica han dado por resultado el observar en Mendoza durante cada verano buen número de hombres ocupados en cortar los racimos para dejarlos secarse o podrirse al pie de la cepa.

Si nos detenemos un momento a estudiar el texto de la ley 703 llegaremos a comprobar no ya que es una ley absurda, sino algo más, que es absolutamente inconstitucional, que repugna a los Art. 14 y 16 de la Constitución Nacional, y es precisamente con este criterio que la Suprema Corte Nacional declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, en los siguientes términos:

Se declara que la ley N.° 703 de la Provincia de Mendoza, creando un impuesto de 8 pesos por hectólitro de vino, en las condiciones precedentemente impuestas, es contraria a los artículos 14 y 16 de la Constitución, y en consecuencia dicha Provincia debe devolver a los demandantes dentro del término de 10 días, la

suma de 246.960,52 $ percibidos en virtud de dicha ley, con sus intereses a estilo de banco, contados desde la notificación de la demanda respecto a los $ 88.823,12 comprendidos en ella, respecto a las sumas restantes abonadas durante la secuela del juicio, desde la fecha de los respectivos pagos. Las costas en el orden causados, atenta la naturaleza de las cuestiones debatidas. El Diputado Dickmann resume todo lo antedicho en la siguiente forma: "Pero admitamos que se ha plantado y se ha producido con exceso, qué remedios ha buscado el gobierno para salvar tal situación, en vez de dejar que la crisis se resolviera por su propia virtud? Se empezó por crear un impuesto nacional de un centavo para destinarlo a comprar y derramar vino, y el vino se derramó en Mendoza y corría por las acequias de aquella provincia. Se ha tratado de exportar vino al extranjero por precios irrisorios, enviándose agentes para la venta. Esta venta por los agentes ha sido de resultados lamentables para Mendoza, y cuando se vió que derramar vino era un mal negocio y cosa muy desagradable y fea se recurrió a otro procedimiento; *destruir la uva* en la cepa, es decir, el gobierno compró la uva para que los viñateros no la cosecharan, pagó un peso el quintal, creando para ello un nuevo impuesto sobre todos los consumidores de la república y dejando la uva en la cepa en una extensión de 12.000 hectáreas. Y qué resultó Sres. Diputados? Los señores que han vendido al gobierno muchos de ellos cobraban el dinero, cosechaban la uva y fabricaban el vino."

Finalmente la Comisión Investigadora de los Trusts llega a las siguientes conclusiones:

1.° La producción y el comercio del vino en la República Argentina están dominados por el trust oficial organizado por la Provincia de Mendoza.

2.° Este trust es la última fase de la política mendocina de destrucción de uva y vino y de exportación a bajos precios.

3.° El trust ha determinado el encarecimiento absoluto del vino y al mismo tiempo la pérdida a expensas del pueblo argentino de valores aprovechables.

4.° El privilegio local creado por el *monopolio del vino* permite a aquella Provincia costear en gran parte su administración propia con el tributo arrancado a la población de toda la República.

5.° El trust del vino se ha formado al amparo del altísimo derecho de aduana que grava la importación de vinos comunes y con el apoyo de los bancos oficiales nacionales.

6.° La reforma de la administración de estos bancos y de la ley nacional de aduanas pondría término al trust.

A pesar de todo lo que hemos venido diciendo en este capítulo, y aun cuando este caso del vino está incluído en este inciso a) del artículo 2, de la ley 11.210, escapa a toda medida punitiva por cuanto está comprendido en la parte final del inciso cuando dice "sin que sus autores puedan ampararse en disposiciones gobernativas que lo autoricen". Dejemos para cuando tratemos el caso del azúcar la oportunidad de volver a insistir sobre este mismo inconveniente.

AZUCAR

La comisión investigadora al tratar la cuestión del azúcar, después de tomar declaración a varios importantes representantes del ramo, llega a creer que el comercio del azúcar en nuestro país está sujeto a una combinación permanente o periódica de los capitales de esa industria, a un "*gentlemen agreement*" o a convenios privados con las consecuencias de un trust La comisión no ha descubierto, sin embargo, la existencia de una sociedad jurídica que lo constituya. Leyes provinciales empeoran en nuestro país la situación del pueblo consumidor del azúcar, sujeto ya a tributos por las combinaciones del monopolio.

Como todo trust, el gran capital azucarero no sólo exprime a los consumidores con sus precios excesivos, sino también siempre que puede, a los productores de caña de azúcar, como los grandes bodegueros de Mendoza tenían a su merced a los simples productores de uva. Por su número y propiedad territorial, los cañeros son en Tucumán un gremio de influencia política. De ahí que se hayan dado en aquella Provincia leyes como la del 8 de Mayo de 1915, que establecía un impuesto especial de veinte centavos el kilo de azúcar sobre el 30 % del azúcar elaborado durante las cosechas de 1915 y 1916 y ordenaba al Poder Ejecutivo Provincial comprar o indemnizar a los plantadores de caña que no la hubiesen vendido antes del 15 de julio de 1915 y 1916. Esto era pagar a expensas del pueblo entero de la República, la caña que se deseaba *destruir* para mantener alto su precio y el del azúcar. Bastaba para recibir la indemnización "justificar no haber podido vender o moler sus cañas".

Esta ley de la Provincia de Tucumán no entró en aplicación, pues grandes heladas la sustituyeron de su acción destructiva y fué derogada en julio del mismo año.

De la misma manera que el fisco de Mendoza con el vino, el gobierno de Tucumán favorece la exportación fuera del país, es decir de la República, de los productos de fabricación local gravados por leyes provinciales, los que según el Art. 13 de otra ley de marzo de 1915 (serán exceptuados del impuesto cuando se exporten.)

Del azúcar, se quería en 1915 la exportación a cualquier precio. En la reunión tenida el 14 de abril en la casa de Gobierno de Tucumán, el Ministro de Hacienda Colombres dijo que debía exportarse el stock existente de azúcar y que "los sacrificios pecuniarios que imponga la exportación" debían distribuirse equitativamente entre industriales y cañeros.

Pero las grandes heladas a que ya hemos hecho referencia impidieron a los uruguayos y europeos tener azúcar argentina a bajo precio cumpliéndose el pronóstico

publicado en un importante diario de Tucumán. "Miremos el porvenir con calma, no olvidemos que dos malas cosechas o la exportación equilíbranlo todo."

Aquí también como en Mendoza la exportación es la alternativa de la destrucción.

Todo ésto se pasa al amparo de las vallas aduaneras argentinas que gravan todavía el azúcar con un derecho de 7.4 y 5.4 centavos oro respectivamente por kilo de azúcar refinado y sin refinar, más el 7 % adicional y muy elevados derechos portuarios. Así se ha creado para las provincias azucareras un enorme privilegio local que les permite sacar de la caña y del azúcar, como Cuyo del vino, gran parte de sus rentas fiscales, pagados por el pueblo consumidor de la República entera. Estos impuestos encarecen el precio de consumo sobre todo si su producido se destina a pagar *parte de la cosecha para destruirla.*

Pero no ha de creerse que la Comisión Investigadora llega a fundar sus conclusiones por simples referencias, no; para ello tiene muy en cuenta la declaración de importantes agentes del comercio azucarero argentino, razón por la cual voy a transcribir algunas de las más importantes:

Declaración del Sr. Hagemann (Director de la S. A. Ernesto Tornquist y Cia.), dice: no existir trusts del azúcar en el país desde el año 1895. En este año hubo una gran cosecha en Tucumán y se contaba con un stock del año anterior bastante respetable, se formó entonces una sociedad anónima "La Unión Azucarera Argentina". En 1897 se intentó formar la misma combinación sin resultado y desde entonces no fué posible ya trusfificar la producción del azucar en el país.

Declaración del Sr. Calvett (Administrador del F. C. C. C.) dice: En el país creo que no hay más que dos que se puedan llamar trusts: el del azúcar y el de la cal. No conozco a otros a menos que se llame trust lo del vino de Mendoza.

Declaración del Sr. Gilderdale (Gerente de la Casa Bagley) dice: Respecto del azúcar será muy difícil para nosotros decir si estamos o no en manos de un trust.

Declaración del Sr. Brenna. Creo que no es imposible que exista: Su precio uniforme no puede menos que ser el producto de la combinación entre unos pocos.

En virtud de estas importantes manifestaciones la Comisión Investigadora de los trusts de H. C. de Diputados formula las conclusiones que se encuentran más adelante; sin embargo las opiniones no son en un todo favorables a dichas conclusiones y para citar una autorizada he de hacerlo en la formulada por el Diputado Sr. Garat quien se expresa en los siguientes términos:

Dice conocer perfectamente la situación y el tema y sostiene que no solo no existe un trust declarado y verdadero sinó que yendo aún más lejos niega la existencia del trust de 1895 denunciado por el Sr. Hagemann.

Respecto del azúcar la Comisión arriba a las siguientes conclusiones:

1.° El comercio del azúcar se hace bajo la presión de combinaciones capitalistas que le dan ordinariamente el carácter de un monopolio artificial.
2.° La destrucción de caña de azúcar y la exportación a cualquier precio son procedimientos legislativos y practicados para que las buenas cosechas de caña no determinen en el país argentino la baja del artículo por debajo del precio de carestía.
3.° Bajo esa influencia reina en el país la carestia absoluta y permanente de ese alimento.
4.° Contribuyen al encarecimiento del azúcar gravámenes sobre el consumo del país argentino entero.
5.° El monopolio artificial del azúcar y su carestía se deben ante todo al altísimo derecho de aduana que prohibe la importación de azúcar, o la reduce a cantidades insignificantes.

6.° Los bancos oficiales nacionales contribuirán a mejorar la economía azucarera argentina no prestando para plantar caña sino en campo adecuado y en proporción a la capacidad efectiva de los ingenios y negando su crédito a los acaparadores de azúcar y para la exportación del artículo a precio inferior al que rige en los mercados argentinos.

7.° La principal defensa nacional contra el monopolio artificial del azúcar está en la rebaja de los derechos de aduana sobre este artículo.

De cualquier manera, exista o no un trust declarado y permanente, o simplemente transitorio, lo cierto del caso es que en determinado momento ha habido destrucción de azúcar y de caña con resultados francamente perjudiciales para el pueblo consumidor en cuanto se le elevaban los precios, y para la nación desde el punto de vista del comercio, ya que se le presentaba la oportunidad de iniciar un ensayo de comercio exterior, que de haber resultado favorable sin duda alguna podría constituir en el futuro un importante producto de exportación.

De todo esto inferimos que la cuestión del azúcar como la del vino son perfectamente censurables y que sólo una deficiente redacción del inciso a) las hacen aparecer como situaciones normales.

Volvemos a insistir sobre este punto al analizar el artículo propuesto en reemplazo del actual por la Comisión Investigadora de los Trusts.

PAPAS

La Comisión investigadora, preocupada por llegar a saber si con las papas se cometen los mismos abusos que con la uva y la caña de azúcar, vale decir, que se destruye para mantener el precio de plaza o aumentarlo, interrogan a varios mayoristas del ramo:

Sr. Apreda.—El año 1912 hubo una superproducción, lo que dió lugar a que se *tiraran* muchas *papas*. No se encontraba donde vender, de modo que los mismo que recibían la papa las cargaban en vagones y las mandaban al kilómetro 5. El flete lo cobraba el F. C. S. y lo pagábamos nosotros.

Sr. Justo.—La Sociedad Sindical.

Sr. Apreda.—No; porque esa sociedad no tiene nada que ver. Lo pagábamos nosotros los consignatarios.

Sr. Justo.—Por cuenta de quién.?

Sr. Apreda.—Por cuenta de cada consignatario, como comerciante, no como consignatario, quiero explicar bien ésto: mandábamos tirar la papa porque era inservible, porque no había quien la comprara a ningún precio. El año 1912 no sólo se tiró en Casa Amarilla, sino en los centros de producción.

Sr. Justo.—Y en el año 1916 no tiraron lo mismo?

Sr. Apreda.—En el año 1916 se tiró algo de papa que estaba en un gran estado de descomposición, debido a lo avanzado de la estación y que no encontraba colocación en el mercado; pero en el 17 no se tiró absolutamente nada.

Sr. Justo.—Sin embargo me ha dicho un maquinista del F. C. S. que tiran papas muy buenas.

Sr. Apreda.—Esto carece en absoluto de fundamento; es una inventiva del tal maquinista. La papa buena se vende cuando se encuentra a quien vender y nada se tira.

No se sacrifica una parte de las patatas.

Sr. Pino.—He oído decir que el año pasado se han tirado papas por estar brotadas.

Con motivo de la huelga, las papas quedaron en las estaciones o en las vías y se pudrieron en los vagones.

Sr. Justo.—Pregunta si: de Casa Amarilla sacaron vagones de papas para llevarlas a algún punto de la vía y destruirlos o tirarlos.

Sr. Pino.—Se ha hablado de ésto, pero no en esta época.

La Comisión después de estas otras declaraciones cree ver lo siguiente: El sindicato de las papas ha adoptado ya la terminología de los monopolios capitalistas y habla de superproducción aunque es bien sabido que las papas nunca han sobrado en la mesa del trabajador. Y lo que es más grave, ha eliminado el pretendido exceso de producción. Destruyéndolo, no por el natural deterioro en las chacras de parte de una cosecha excepcionalmente abundante, sino aquí en la Capital, cuando con el transporte, se había incorporado a ese producto nuevo valor. Un miembro de la Comisión recibió el año pasado un informe de un maquinista del F. C. S. que había conducido vagones de papas de Casa Amarilla a kilómetro 5, para arrojarlas allí en las zanjas. El dato fué confirmado por el mismo Sr. Apreda, si bien éste comprendiendo toda su gravedad, agregó, después de reflexionar, que se trataba de papas en mal estado, lo contrario de lo aseverado por el maquinista.

La Comisión pidió asimismo a la Gerencia del F. C. S. que informara sobre estos hechos, pero el F. C. del Sud, no se ha expedido todo lo rápido y preciso que era deseable esperar; demostrando con ello la existencia de una situación anormal y con su procedimiento salvar u ocultar la responsabilidad de tan buen cliente.

Después de todo ésto la Comisión llega a la siguiente conclusión.

1.° El comercio de papas está supeditado a un Sindicato de intermediarios mayoristas que han determinado el encarecimiento de este alimento.

2.° La importación de papas para la alimentación, libre ya de derechos de aduana, debe también ser librada de las trabas que se le oponen a título de policía de los vegetales y del exceso de derecho portuario.

3.° Debe penarse la *destrucción* intencional del producto.

4.° Las municipalidades deben disponerse para la distribución económica de este alimento.

PESCADO Y FRUTA

Ahora y como simple antecedente agregaremos palabras respecto al tan debatido asunto de si se destruye o no en determinadas oportunidades parte de las cosechas de fruta o del exceso de pesca; para incluir enseguida la conclusión final a que arriba la Comisión investigadora de los Trusts.

A pesar de haberse hablado mucho durante los últimos años de procedimientos nada ponderables por parte de los productores de fruta del "delta" (1) y de los grandes acaparadores del pescado de Mar del Plata, en el sentido de destruir la fruta ya cosechada o la pesca superabundante con el objeto de mantener los precio del mercado; nada se ha podido comprobar concretamente, más aún, según opiniones muy autorizadas que hemos requerido al respecto debemos hacer una aclaración que ha de servir un tanto de descargo a las inculpaciones que acabamos de registrar.

Con relación a las frutas de las islas del Paraná, dice un isleño propietario y productor: que nunca y en ningún momento han pensado destruir fruta por abundante que fuera la cosecha, con el objeto de mantener o elevar los precios del mercado; y que si se ha dado el caso de tirarse al río fruta, ha sido como consecuencia de la falta de demanda en el mercado y al avanzado estado de madurez, que no podría nunca reportar un provecho a la población y que por el contrario guardarla ocasionaría un perjuicio económico al propietario.

Ante estas razones muy aceptables y teniendo en cuenta que no ha existido en estos casos intención dolosa, por cuanto la cosecha ha sido levantada con todos los gastos correspondientes y transportada al mercado pagando los derechos de transporte y luego al no encontrar

(1) Ver Anexo: Pag. 303. La destrucción de naranjas.

comprador, volver a pagar el derecho de transporte de vuelta, se deduce claramente la buena intención de los isleños.

La Comisión investigadora creyó finalmente que para terminar su misión en debida forma debe precisar sus conclusiones en un proyecto de ley. Y al efecto lo redacto. Consta el mencionado proyecto de 16 artículos, muchos de los cuales son idénticos a los de la ley 11.210, por cuyo motivo no los transcribiremos; pero en cambio vamos a citar el inciso c) del artículo 2, no sólo por corresponder a la materia que estamos tratando, sino también porque es más terminante que el similar de la ley 11.210.

Inciso c)

La destrucción intencional de productos, en cualquier grado de su producción o elaboración por cuenta y orden del empresario productor o comerciante, o de la liga o sindicato del que forma parte o del gobierno local.

Después del estudio que he venido realizando, no me queda otra solución que adherirme a la Comisión investigadora, en el feliz alcance dado al artículo c) por considerarlo más propio y más de acuerdo a las necesidades del momento, y por ser también la única forma de romper con ese estado anormal y poco serio que ha sido dable observar en Mendoza y Tucumán con el vino y la caña de azúcar; estados estos perfectamente censurables y que sin embargo subsisten gracias a una mala o equívoca redacción del inciso a) del art. 2 de la ley 11.210.

ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANA DEL ART. 2.° INC. A

Difícil sería encontrar en alguna de las leyes norteamericanas un antecedente que ofreciera similitud literal con la disposición del inc. a) del art. 2.° de la ley 11.210, por cuanto la destrucción de productos no es común en ese y otros países, pudiendo citarse como una característica propia de los procedimientos de los trusts argentinos, cuando no de sus productores todos. Pero en cambio la ley norteamericana prohibe toda restricción ilegal al comercio y toda limitación de la producción. La destrucción de los productos en sí no es otra cosa que una forma de realizar dicha limitación.

En cuanto a un caso similar al ocurrido en Mendoza de regular la producción vinícola por orden gubernativa, lo hubo en Rusia donde el gobierno tomó medidas semejantes respecto de la industria azucarera como puede verse en Davies: Anti-Trust Laws — Pag. 289 Regulation of Sugar Industry, que traducido dice así:

REGLAMENTACIÓN DE LA INDUSTRIA AZUCARERA

A causa del estado de desorganización de la industria de refinería de azúcar, debido a la producción excesiva, y a la exportación del azúcar a precios extremadamente bajos, que en su oportunidad amenazaron una fuente importante de las Rentas Públicas, el Gobierno de Rusia, por ley 20 de noviembre de 1895, instituyó un plan minucioso de reglamentación gubernamental. Esta política se adoptaba, aparentemente con el fin de regular la pro-

ducción interior, para impedir una desmoralización de la industria azucarera, y para acordar por medios indirectos una prima a la exportación de azúcar.

Conforme con las leyes de aranceles existentes en ciertos países las primas gubernamentales para la exportación de azúcar, sometían dicho azúcar a un tratamiento discriminatorio en los países de importación.

El Gobierno de Rusia determinó primero, cuánto azúcar se necesitaría para el consumo en el mercado interior y luego dividió esta cantidad entre los distintos ingenios de la siguiente manera:

Cada ingenio tendría una cantidad mínima de 60.000 puds (medida rusa) sin tener en cuenta el total de su producción, y el resto de la cantidad necesaria para el consumo interior, se dividió entre ellas en proporción al total de la producción de cada una. La cantidad total asignada al consumo interior estaba sujeta al llamado impuesto normal de sisa.

Los ingenios también debían conservar una reserva de azúcar para destinarla al consumo interior en el caso de que el gobierno lo creyera conveniente para aumentar la cantidad que ha de ser vendida con el impuesto normal.

Dicha venta puede ser ordenada en caso de que el precio interior exceda el nivel normal de precios fijados por el Gobierno.

El azúcar que exceda la cantidad establecida para el consumo interior y para la reserva obligatoria, tendrá que ser exportado o guardado para el año siguiente, porque si se vende en el mercado interior estará sujeto a un impuesto de sisa doble, lo cual está prohibido.

El azúcar que se exportaba estaba excento del pago de todo derecho, porque fué establecido un impuesto prácticamente prohibitivo a la importación de modo que muy poco azúcar extranjero fué importado.

El derecho de vender azúcar en el mercado interior bajo el impuesto normal podía transferirse de un ingenio a otro, y como ciertos ingenios estaban más ventajosa-

mente situados para el comercio de exportación ellos frecuentemente vendían su derecho con respecto a ciertas cantidades de azúcar a otros ingenios, los cuales podían de este modo vender cantidades correspondientes en el mercado interior, además de los lotes que le correspondían. El valor de los derechos así transferidos dependía principalmente de la diferencia corriente entre los precios interiores y de exportación y este monto se consideraba generalmente como siendo en sustancia una prima a la exportación de azúcar.

Como los precios interiores eran altos era una ventaja exportar azúcar hasta con pérdida, o producir azúcar para el año siguiente, porque la producción total de un ingenio en un año, era la base para establecer cuánto podía producir y vender en el mercado interior el año siguiente. En un sentido práctico el principal defecto de la ley era que daba demasiado incentivo al aumento de la producción.

La ley se modificó el 12 de mayo de 1903, para impedir un aumento demasiado rápido en la producción, fijando la cantidad correspondiente a cada ingenio, de modo que un crecimiento actual de la producción no entrañaba un crecimiento en la cantidad que le correspondería para el consumo interior. En 1907 Rusia formó parte de la Convención Internacional de Azúcar de Bruselas, bajo condiciones especiales, conservando el sistema de sus aranceles habituales y sisas, pero limitando su exportación a una cantidad fija, con excepción de la exportación trascontinental a los mercados orientales.

La legislación subsiguiente establece que los derechos de importación de azúcar deben rebajarse y las primas de exportación suprimirse, para conservar los precios interiores del azúcar dentro de los límites prescriptos. Recientemente el Gobierno estableció la cantidad total de azúcar exportada entre las distintas refinerías.

LEY NACIONAL 11.210

Art. 2.º — Inciso b): "El abandono de cultivos o plantaciones existentes, el paro de fábricas, usinas, canteras, minas o cualquier otro establecimiento de producción, cuando ese abandono o paro sean determinados por indemnizaciones pagadas a los propietarios".

ACTIVIDADES DE LOS TRUSTS CONTEMPLADAS POR EL INCISO

El inciso b) del artículo 2.º de la Ley 11.210 de represión de especulación y trust contempla una especie de actividades o digamos mejor, actos, que realizan las sociedades monopolísticas, o que realizadas por aquellas que no lo son todavía tienden a su formación, es decir, a la creación del monopolio por supresión de la concurrencia.

En efecto, uno de los medios más sencillos de crear el monopolio en favor de determinado agricultor, o industrial que explota un producto, es suprimir a los competidores, no por medio de una larga y onerosa lucha de competencia, de dudosos resultados siempre, sino por el retiro de dichos competidores de las actividades a que estaban dedicados.

Dicho retiro, la supresión de la competencia que es su efecto, no podrá ser alcanzado fácilmente sino asegurando al competidor que se desea suprimir una suma cualquiera, que por la cantidad que represente, o por la falta de esfuerzo que implica su obtención, le indemnice del "lucro cesante", es decir, de los beneficios que habitualmente alcanzaba por el ejercicio de sus actividades. Es de suponer que sólo en este caso la sociedad de ten-

dencias monopolísticas abonará la indemnización, pues en el contrario, o sea, cuando las actividades del competidor producen pérdidas a éste, preferirá esperar a que las mismas le obliguen de "motu-proprio" a dejarlas.

El sistema es muy empleado, en todas partes, por las empresas que tienden a establecer el monopolio, o por las sociedades comerciales que desean asegurarse el contralor del mercado de determinados productos. En la República Argentina se han comprobado casos de los que caerían hoy bajo la sanción del presente inciso de la Ley 11.210, como se verá más adelante.

Es curioso hacer notar que en muchos casos el sistema penado por esta disposición ha redundado en evidente beneficio del público en general por haber permitido progresos de índole técnica y económica en la explotación de determinados productos, especialmente por la supresión de aquellos agricultores o industriales cuya empresa resultaba poco rentable en virtud de circunstancias cualesquiera, fuesen de organización financiera o técnica o simplemente por su situación geográfica.

El empleo de sistemas anticuados en una industria o en una explotación agrícola importa siempre una pérdida de esfuerzos y en consecuencia de ganancias, que gravita sobre el precio del producto. Para la supresión de tales explotaciones poco económicas no hay generalmente otro medio que el pago de indemnizaciones a los propietarios que sólo así se avienen al cierre de sus establecimientos. Cuando estos propietarios entran directamente a formar parte del trust con su capital muerto, pues no otra cosa representan sus establecimientos, los mismos son sustituídos en muchos casos por otros que con un gasto mínimo dan un máximo de provecho.

Pero los pocos casos en que ello ha sido posible, comprobados en Norteamérica y Alemania, no pueden servir para considerar tales procedimientos como convenientes desde que, como veremos enseguida, son muchos más los casos en que el sistema ha permitido las mayores arbi-

trariedades en actividades monopolísticas, y sobre todo porque casi siempre el pago de la indemnización debe traer como consecuencia un aumento en los precios que paga el consumidor del artículo, desde que el trust repetirá de este — no se lo impide la competencia, desde que la ha suprimido — los gastos que ha hecho para constituir el monopolio.

En consecuencia debe tenerse en cuenta que el inciso b) implica una excepción a lo dispuesto en la parte general del artículo 2.° que dice: "Considéranse actos de monopolio o tendientes a él y punibles por la ley, los que sin importar un progreso técnico ni un progreso económico ...." Porque, como algunos casos prácticos ocurrido en otros países lo demuestran, el pago de indemnizaciones por el cierre de establecimientos industriales ha tenido como consecuencia un progreso técnico-económico. Por la Ley 11.210, ello no sería sin embargo una eximente, desde que al entrar en la enumeración de los incisos dice: "... y especialmente: (especialmente punibles) b) El abandono de cultivos . . . etc".

Luego, aun cuando se demostrase que el procedimiento aludido, y el trust, redundan en beneficio, en un progreso técnico-económico, ello no obstaría para que quienes cometiesen el hecho calificado de delito por la ley, cayesen bajo sus sanciones.

Además de las razones de orden económico que existen para penar este procedimiento, que —como queda dicho— sólo excepcionalmente favorece al consumidor, hay un motivo de índole moral: se tiene como axioma que todo trabajo merece una compensación, pero no puede justificarse que el que se abstenga de trabajar, de ser útil a la comunidad, que el que permite la pérdida de riqueza, el estancamiento de valores cuyo producto pertenece a la sociedad, sea remunerado por esta no actividad que puede ser considerada de anti-social, cuando el cultivo o el establecimiento de que se trate produzca artículos de primera necesidad.

No se trata aquí de un caso de compra-venta, en que el trust como dueño de la cosa, haciendo uso del jus-abutendi la abandonase, sino de una obligación de no hacer que por ser manifiestamente perjudicial a los intereses sociales puede ser prohibida por la ley. Y aunque fuese el primer caso, el Estado puede restringir en interés de todos los límites del jus-abutendi en el derecho de propiedad.

Es desde este punto de vista que debe considerarse el problema, por cuanto en el caso de que realmente fuese provechoso el cierre de establecimientos por ser su explotación anti-económica, o el abandono de cultivos, por igual razón, se podría justificar este hecho por una interpretación a contrario-sensu de la parte general del artículo 2.°, lo que permitiría decir contrariamente a lo aducido más arriba que *sólo* en los casos que ese abandono de cultivos o cierre de establecimientos *no importase progreso* técnico-económico, sí será considerado como delito. En caso de que a pesar del progreso alcanzado y de los evidentes beneficios que implicase el cierre, el monopolio resultante fuera perjudicial, se le aplicaría la disposición que dice "Considéranse actos de monopolio y punibles por la ley los que . . . . aumenten arbitrariamente las propias ganancias, de quien o quienes los ejecuten, sin proporción con el capital efectivamente empleado". La ley debe interpretarse de acuerdo a la finalidad perseguida por quienes la dictaron y no literalmente cuando de ello resulta una manifiesta contradicción con los principios sustentados por la misma ley, y no hay duda que la interpretación correcta dados los fundamentos de equidad económica y social, es la última que se termina de hacer.

ANÁLISIS DE LOS TÉRMINOS DEL INCISO B)

Sin embargo, para definir mejor y explicar en toda su amplitud la actividad o procedimiento penado especialmente por este inciso, y para determinar con exactitud

cuáles y qué clase de actividades o procederes están comprendidos por el mismo, conviene analizar los términos en que ha sido redactado.

En toda ley debe medirse el valor de las palabras y dárselo en forma estricta, como corresponda, y no inferir por analogía lo que la ley no dice.

Empieza diciendo el inciso b) del artículo 2.° de la Ley 11.210 cuyos términos vamos a analizar:

EL ABANDONO DE CULTIVOS O PLANTACIONES EXISTENTES

Abandono: dejar, desamparar una cosa o persona, no hacer caso de ella, descuidar los intereses y obligaciones que le están confiados. Quiere decir también entregar una cosa a sí misma, a merced del tiempo y de extraños lo que significa exponerla a su pérdida o destrucción, parcial o completa.

El abandono de intereses y obligaciones que están confiados a determinada persona por otra, está penado con pago de daños e intereses por las disposiciones correspondientes del Código de Comercio y del Código Civil, referentes al mandato, a la comisión, al corretaje, etc. incluso la representación de sociedad. Tampoco con este abandono tiene relación alguna el que está previsto en el inciso b) por cuanto veremos al final del mismo, la sanción se impone cuando el abandono sea determinado por indemnizaciones pagadas al propietario de la cosa abandonada. Es así que mientras en las disposiciones del Código Civil y del de Comercio se prevé el abandono de cosas confiadas a terceros en virtud de contrato o cuasicontrato, y se sanciona ese abandono con el pago de daños y perjuicios al propietario, en el inciso b) se pena el abandono por el propietario mismo. Su disposición es una restricción al derecho de propiedad, como muchas otras establecidas en beneficio general.

En general el derecho de propiedad comprende el jus-abutendi, este es precisamente el que lo caracteriza, por cuanto el jus-utendi y el jus-fruendi puede pertenecer a personas que no son propietarios.

Sin embargo vemos que en el caso presente se halla muy restringido en virtud de exigencias sociales y económicas y por ello viene a ser la Ley 11.210 en su inciso b) una de las que reglamentan los derechos acordados por la Constitución Nacional, en el artículo 14: " . . . de usar y disponer de su propiedad . . . ". No es el jus-abutendi en sí el suprimido por el inciso b), ni la restricción excede de las que tiene derecho a imponer la ley reglamentando una garantía constitucional. Veremos enseguida en qué caso especial y en qué circunstancias el abandono está penado.

. . . de cultivos o plantaciones: no es la sanción de la ley una de esas impuestas sin objeto determinado o de amplitud excesiva. Inmediatamente menciona qué abandono es el que está prohibido a los propietarios: el de cultivos o plantaciones. Exigencias de orden económico-social justifican la disposición. Se supone en principio que todo cultivo o plantación es de utilidad general, especialmente si se trata de cultivos de cereales o plantaciones forestales, es decir, de la producción de elementos y materias primas que casi siempre figuran en los renglones de "primera necesidad". Así el que abandona un cultivo de cereales, puede en un momento dado ser causante de una carestía que perjudica al pueblo entero, y ser factor decisivo en la aparición de una época de hambre. Lo mismo si se trata de plantaciones cualesquiera de utilidad general, sean por ejemplo de árboles frutales o forestales apreciados por su madera, ambos constituyen elementos indispensables a la vida del hombre, y su abandono que casi siempre equivale a destrucción es perjudicial a la sociedad que debe precaverse contra ello. Sin embargo no debe olvidarse el párrafo final del inciso: "cuando ese abandono sea determinado por indemnizacio-

nes pagadas a los propietarios". Porque bien puede suceder que por motivos cualesquiera, ajenos a todo móvil antisocial el propietario se vea obligado a abandonar un cultivo, sea porque el mismo no es suficientemente rentable o productivo, sea por otras razones de índole privada. Pero cuando el abandono en cuestión se funda en indemnizaciones pagadas al propietario, la ley ve un móvil antisocial: el deseo de encarecer la materia cultivada, encarecimiento que redunda en perjuicio general. Es este hecho el que permite calificar el abandono de los cultivos y plantaciones, y es el mismo el que más restringe la prohibición del jus-abutendi. En efecto son muchísimos los motivos que pueden inducir a un propietario a abandonar sus cultivos o plantaciones sin que por ello incurra en dolo, y la ley no puede examinar todos esos motivos. Por eso se conforma con establecer en qué caso se considerará doloso el abandono de cultivos o plantaciones. La determinación es clara y precisa. Ella no admite prueba en contrario. Ningún propietario podrá presentarse a los tribunales, en caso de que se compruebe que recibe indemnizaciones por el abandono, fundando excepciones en la falta de propósito o móvil doloso.

En algunos casos se ha pretendido que sólo el abandono de cultivos o plantaciones de utilidad común cae bajo la sanción de la ley. Según esa teoría el abandono de cultivos o plantaciones de mero lujo no caería dentro de los establecidos por el inciso b). No es admisible esta teoría. Ella daría origen a interminables controversias judiciales, ya que el propietario aduciría en cada caso que el cultivo se realizaba en su provecho personal. Aun tratándose como en el supuesto comentado de una plantación de rosales o de un parque privado, no cabría excepción alguna. Tales plantaciones o cultivos — salvo que se pretendiese excluir a los mismos de esa calificación — constituyen también un bien común, aunque no por ser indispensables sino por formar parte de ese conjunto

de riqueza ideal que es parte del patrimonio social, y en el cual figuran también los museos, los parques y paseos públicos. Por otra parte la ley no establece distingos.

. . . **existentes**: condición para que se establezca la sanción del inciso b) es la existencia del cultivo o plantación. Ello se sobreentiende. No es posible penar el abandono de una idea, de un propósito, que muchas veces no ha salido de la mente del que lo ha forjado. Abandonar el propósito de cultivar un campo, o realizar una plantación no es acción dolosa. Cada cual tiene derecho a hacer y dejar de hacer, y nadie puede obligar a otro, ni aun el imperio de la ley, a realizar algo por haberlo pensado, cuando ello no ha tenido siquiera un principio de ejecución. No es lo mismo dejar de cultivar un campo, que abandonar el cultivo después de hecha la siembra. La distinción ha sido justamente establecida por la ley. Puede entenderse en otra forma la palabra "existentes". El cultivo o la plantación pueden haber sido destruídos, por el fuego, por un ciclón, por cualquiera fuerza mayor, o haberse terminado, como cuando se trata de un cultivo de cereales: arada la tierra, hecha la siembra, recogida la cosecha el cultivo ha terminado, es decir, ha dejado de existir. Si en tal momento el propietario lo abandonase su abandono no podría ser penado, por que abandona algo inexistente. No se trata en estos casos del propietario de la tierra, sino del propietario del cultivo, ambos generalmente no son la misma persona. La sanción de la ley está establecida para el propietario del cultivo. El que el propietario de la tierra deje ésta sin cultivar no está penado por el inciso b), lo que no impide que en una legislación rural adecuada se establezcan ciertas sanciones como por ejemplo el aumento de impuestos a las tierras sin cultivar.

Establecido esto, analizada la primera frase del inciso b) que tiene la mayor importancia en un país como

el nuestro eminentemente agrícola, pasemos al estudio de las disposiciones siguientes:

. . . , **el paro de fábricas, usinas, canteras, minas**. . . Paro quiere decir la suspensión del trabajo. Como en el caso del abandono, el mismo, sólo es penado por la ley cuando se funda en indemnizaciones pagadas a los propietarios. En este cómo en análogos casos no debe entenderse propietario al dueño del establecimiento, de la cantera, cuando no es este el que la explota, sino al empresario industrial de la misma, salvo el caso que la indemnización fuese pagada al propietario real para que no arrendase la explotación. No es necesario analizar los términos fábricas, usinas, canteras, minas, por cuanto ellos tienen acepción bien conocida, y por otra parte la enunciación no es en modo alguno limitativa, como lo indican las palabras siguientes:

. . . **o cualquier otro establecimiento de producción** con lo que se demuestra el criterio del legislador que ha querido abarcar toda la producción, sin distingos, por cuanto ella es sinónimo de riqueza y ésta de bienestar social, propósito perseguido en primer término por la ley 11.210.

El paro está equiparado al abandono en el inciso b). Sin embargo no es necesario que el primero coincida con el segundo. El paro no implica abandono, cuando el propietario o quien explota la industria realiza los trabajos necesarios para conservar la fábrica o usina, o las maquinarias que emplea en la cantera, o los túneles de la mina. Sin embargo en la mayor parte de los casos el paro trae aparejado el abandono porque el costo de conservación de un establecimiento improductivo es demasiado elevado, y aun en el caso previsto por la ley es improbable, ya que insumiría toda la indemnización que el propietario reciba por renunciar a su derecho de ser competidor. Punto que debe estudiarse detenidamente es el caso de cesión de clientela, no previsto por la ley. La

cesión de clientela es un hecho, si bien raro, no desconocido en la industria. Para determinadas materias primas, o productos elaborados o manufacturados no hay a veces más que una reducida clientela, consistente en otros establecimientos industriales, que aprovechan esas materias primas o productos, en muchos casos amparados por una patente que les concede el monopolio exclusivo. En tales circunstancias suele suceder que al presionar los precios, los proveedores se ponen de acuerdo, y uno o varios ceden a otro o varios otros los encargos que reciben, a cambio de una compensación. Cuando la cesión de pedidos es total, el cedente deja forzosamente de fabricar o producir la materia prima. Difícil es analizar si tal proceder cae bajo la sanción de la ley. Es difícil arribar a un resultado satisfactorio. Lo más conveniente es dejar en tales casos la solución al arbitrio judicial, cuando se presenten concretamente.

Viene ahora la frase final del inciso que contiene lo más fundamental en él, la condición sine qua non, para que el abandono o paro sean punibles :

... **cuando ese abandono o paro sean determinados por indemnizaciones pagadas a los propietarios** : El abandono o paro en las condiciones que venimos estudiando conducen, tienden, positivamente al monopolio. Cuando éste es resultado final de una larga lucha de competencia, la ley no puede impedirlo; aun en muchos casos ello implica el triunfo del mejor, pero cuando ha sido creado artificialmente comprando a cada agricultor o industrial su derecho a competir, por medio de una indemnización del lucro cesante por el abandono de su cultivo o paro de su establecimiento, entonces la ley interviene para salvaguardar los intereses generales, penando a quienes entablan tales negocios y celebran semejantes convenios, siempre perjudiciales.

Veremos más adelante en qué casos concretos los mismos han sido celebrados en el país, y es bien sa-

bido por todos los que se han ocupado de la materia que los trusts se han formado en Estados Unidos y en Alemania muchas veces por este procedimiento, y por otro muy similar, que corresponde explicar aquí. El trust solía formarse por todos los productores de determinada materia prima o rama industrial, en que cada uno de ellos aportaba como socio un capital consistente en la fábrica o establecimiento de producción respectivo, su crédito cuando lo tenía, y los pedidos o encargos, a la fecha de la constitución del trust. En el momento de celebrarse el convenio se establecía qué establecimientos seguirían funcionando, o se acordaba a los directores el derecho de hacer esta determinación. Sin embargo los propietarios de los establecimientos cerrados continuaban participando de las ganancias del trust, en proporción a su capital muerto aportado, o según otra relación previamente fijada. La similitud entre esta participación de las ganancias en una sociedad en la cual el capital aportado permanece improductivo, y la indemnización pagada por el abandono de la industria o paro de fábrica, es muy grande y si la ley no ha establecido sanción especial en ninguno de los incisos del artículo 2.º ni ha abarcado el caso en el que estudiamos, ello se debe a que el hecho está penado en la misma constitución del monopolio, declarado delito en el artículo 1.º. Es de extrañar que la ley argentina no haya establecido para el caso la sanción de disolución y división como la ley Sherman, porque ello tendería al restablecimiento de la competencia y de la situación primitiva. El retiro de la personería jurídica tiene casi los mismos efectos tratándose de sociedades que realicen estos actos o constituyan el monopolio, pero no así cuando se trata de particulares. La sanción del artículo 6.º no es suficiente en consecuencia aunque puede estimarse que el temor a tres años de prisión, establecido como máximo de pena por el artículo 3.º, además de las grandes multas apartará a los parti-

culares de la violación de la ley. No debe olvidarse que sin embargo siempre es posible el "*gentlemen agreement*" que no pudiendo probarse hace posible a quienes lo celebran escapar a toda sanción, aunque lo mejor de ellas,— improbable eso sí — es que uno de los contratantes no sea "gentleman" y falte al compromiso en perjuicio de los cocontratantes.

Analizado así el artículo 2.º en su inciso *b*) veamos cuales son los casos que se han presentado en la República Argentina.

COMISIÓN PRODUCTORES CAL DE CÓRDOBA

El hecho previsto y penado por el inciso *b*) del artículo 2.º de la ley 11.210 se ha producido en la República Argentina, y a ello se debe sin duda alguna la inclusión de la disposición de referencia en el texto legal. El mismo fué comprobado por la Comisión Investigadora de los Trusts designada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación, en septiembre de 1919. En el informe presentado por la misma a ese cuerpo parlamentario, se encuentra una copia del contrato celebrado entre los fabricantes de cal y dueños o explotadores de canteras "con el objeto de limitar la elaboración de dicho artículo y asegurar la estabilidad del negocio y el desenvolvimiento equitativo de la industria". En este convenio, que representa un caso típico de los que caen bajo la sanción de la ley, se encuentran todas las cláusulas prohibidas por la ley de represión de los trusts, que se dictó más adelante. Restringe la competencia (Art. 2.º), reparte el territorio en mercados exclusivos en beneficio de determinadas sociedades (Art. 2.º inc. *c*), limita la producción (Art. 2.º inc. *c*), impone al revendedor un precio determinado de reventa (Art. 2.º inc. *h*) y exigen del comprador no comprar a otro vendedor (Art. 2.º inc. *g*); pero lo más importante sin duda alguna, por

tratarse del inciso *b*) estudiado en el presente trabajo, es que la Comisión de Productores de Cal de Córdoba compuesta por los Señores Cerrano y Cía, Miguel Thea, Defilippi y Dianda, José Balestrini e Hijos y Bartolomé Firpo, tiene entre sus atribuciones además de la de fijar el precio de costo y venta de la cal, la de "comprometer a ocho firmas a suspender toda venta de piedra de cal, o fabricación de la cal, y les da $ 8.940 m/n al mes por el cumplimiento de su obligación de no hacer nada".

Esta última cláusula del convenio celebrado entre los productores, es la que, en caso de haberse celebrado durante la vigencia de la Ley 11.210, caería bajo la sanción impuesta por el inciso *b*) del artículo 2.° de la misma, si bien ya está establecido que dicho convenio, aun a falta de esta cláusula, sería ilegal bajo el régimen de la represión de los trusts, desde que contiene todas las estipulaciones violatorias de la libre concurrencia que la ley trata de asegurar.

El convenio de la Comisión de Productores de Cal de Córdoba fué presentado a la Comisión Investigadora de los trusts por el Sr. Juan José Atencio, liquidador y representante de los herederos de lo firma Cerrano & Cía que forma parte del trust de la cal. El Sr. Atencio que como legislador, miembro de la Cámara de Diputados presentó un proyecto de represión de los trusts, al abandonar el Parlamento entró a formar parte de una de estas empresas industriales en representación de la firma Cerrano & Cía. Al llamársele a declarar informó ampliamente a la Comisión Investigadora de la Cámara, y en lo sustancial interesa que confirmó en su deposición el hecho de que la Comisión de Productores de Cal de Córdoba indemnizaba a varios propietarios o explotadores de canteras a fin de que los mismos no produjeran el citado material. Las palabras de la declaración del Sr. Atencio, que es oportuno transcribir, son las siguientes:

Sr. Atencio.— La Sociedad fija un precio. Bueno,

pues: ese convenio de limitación de la producción celebrado entre estos productores de cal que se han asociado en la que se llama "Productores de Cal de Córdoba", ha tenido estas alternativas: bajar bastante...

Sr. Moreno.— Bajar qué?

Sr. Atencio.— El precio de la cal.

Sr. Justo.— Será bajar la cantidad de cal producida.

Sr. Atencio.— No señor, bajar el precio de la cal. Claro está que ha bajado el precio y consecuentemente la cantidad de cal producida. Pero tal vez lo más importante es lo segundo; que haya bajado la cantidad de cal producida. Y más todavía. Por este convenio *existen caleras que no fabrican y son indemnizadas* para que no perturben la acción de este trust. Son las canteras que se hallan algo retiradas y cuyo artículo costaría mucho.

La declaración del señor Atencio de que el trust había disminuído el precio de la cal fué desvirtuada con anterioridad ante la misma Comisión Investigadora por la declaración del Ing. Víctor Spotta.

Sr. Spotta.— Compramos la cal para las obras que construímos. Ahora, desea el precio de la cal en la Capital? El precio de la cal puesta en Colegiales, que es como la compramos nosotros, es de $ 55 la tonelada. Antes era de $ 28 ó 29, hará tres años; a este precio, en Colegiales, ahora hay que agregar el importe del acarreo.

Más adelante el mismo declarante, a la siguiente interrogación del Sr. Justo.

Sr. Justo.— De modo que en plena crisis de edificación, la cal puesta en Colegiales se ha duplicado de precio, elevándose de $ 28 á 55? Y cómo explica Vd. esta enorme alza de precios?

Sr. Spotta.— Yo creo que deriva de las mismas causas que han elevado el precio de los otros materiales; elevación de fletes, falta de carbón, etc. Creo además en la existencia de un convenio entre los productores, con-

venio que se ha hecho sumamente riguroso. Todos venden hoy la misma cal aquí.

Esto en cuanto a los casos comprobados en el país, respecto de trusts que pagan indemnizaciones a propietarios o explotadores de industria, a fin de asegurarse que no le harán competencia.

EL RETIRO DE CARNEGIE DEL STEEL TRUST

El caso más célebre en la historia de los trusts de una indemnización pagada a un industrial para asegurarse su abstención de la competencia, es sin duda el convenio celebrado con Carnegie por el Steel Trust (Trust del Acero) y que puso fin a la intensa lucha comercial que éste mantuviera con Morgan, estando a punto de llevarlo a la ruina.

La consolidación de la industria del acero en un solo trust se había ido realizando paulatinamente, pero la constante amenaza de Carnegie de turbar los negocios del trust obligaron a éste a indemnizarlo en forma de asegurarse su retiro y no intervención en los negocios del trust en adelante.

El valor de las propiedades, fábricas, etc. con que Carnegie participaba del trust era de sólo 160 millones de dólares. El trust del acero, sin embargo, para asegurarse de que Carnegie no volvería a ejercer su poderosa influencia en esa industria, se prestó gustosamente a indemnizarle con la enorme suma de 447.416.640 dólares, de los que 300 millones, correspondieron a Carnegie y el resto a sus asociados menores.

Es este un verdadero ejemplo de lo que los trusts se hallan dispuestos a gastar para asegurarse el monopolio para librarse de una concurrencia, que difícil de vencer, solamente conduciría a una batalla ruinosa. El caso de los Productores de cal de Córdoba desaparece como una insignificancia al lado de los manejos de los trusts norteamericanos, antes de que en Estados Unidos se implantaran las leyes de restricción.

El pago de semejantes indemnizaciones prueba suficientemente que con ello el trust piensa asegurarse futuras ganancias que han de resarcirlo de tan elevados gastos, y puede descontarse que tales ganancias no se obtendrán sino cuando el monopolio suba los precios. Así se hizo en efecto en aquel entonces. Y el alza de precios y valores que tuvo lugar indicó a Carnegie que bien podría haber exigido 100 millones de dólares más de indemnización, que el trust sin duda no le hubiera negado.

La indemnización se pagó en forma de debentures del trust, con garantía real de las propiedades aportadas por Carnegie. Si éste un día hubiera pretendido rescindir el compromiso, hubiera comprendido la imposibilidad de hacerlo, porque *habiéndose cerrado los establecimientos* de su propiedad de acuerdo al convenio, rápidamente envejecieron, se abandonaron efectivamente, y la falta de trabajos de conservación y mantenimiento redujo su valor real a un mínimo, que no alcanzaría al vigésimo del valor nominal. De ahí que siempre negociaciones de esta índole, celébrense en el país o en el extranjero, en la República Argentina o en el país de los trusts por excelencia, los Estados Unidos, son contrarias al progreso general, y por ende, deben caer bajo la sanción de la ley.

ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANAS DEL ART. 2.°, INC. B)

Las disposiciones de leyes norteamericanas contra los monopolios y restricciones al comercio, citadas como antecedentes de los art. 1.° y 2.°, lo son también de este inciso que contempla un caso especial.

Los siguientes casos jurisprudenciales tomados de The Federal Anti-Trusts, citado, ilustran suficientemente el punto:

Pag. 58.—71. *Un contrato* celebrado de acuerdo con una combinación de fabricantes con vistas a restringir la producción y mantener altos los precios de bandejas de madera en todo el país, *mediante el cual se garantizaba a un fabricante cierta suma a modo de dividendo* sobre sus acciones en la compañía central, *en consideración del cierre de su fábrica* durante un año, fué declarado contrario al interés público; y por ende, ilícito, y no aplicable por los tribunales. Cravens vs. Carter-Crume Co., 92 F., 479 1-983.

Pág. 66.—96. *Fuentes de madera. Un contrato celebrado de acuerdo con una combinación* de fabricantes, que busque *de restringir la producción y mantener elevados los precios* de fuentes de madera en todo el país, *por el cual a un fabricante se le garantizaba cierta suma como dividendo sobre sus acciones en la* compañía central como consideración por el cierre de su fábrica durante un año, era contrario a los intereses públicos y por lo tanto ilícito, y no podía ser hecho obligatorio por los tribunales. *Cravens vs. Carter-Crume Co., 92 F., 479, 1-983.*

Pág. 64.-90. *Tejamaniles de cedro colorado*. *Una asociación de fabricantes y expendedores de tejamaniles de cedro colorado* en el Estado de Washington fué formada con el objeto de controlar la producción y el precio de tales tejamaniles, que se fabrican únicamente en ese Estado, pero son *principalmente vendidos y usados en otros Estados* y que, por su actitud de cerrar los aserraderos de sus miembros, ha *reducido* la producción y también ha *aumentado arbitrariamente los precios* a que se vende el producto, es una combinación en restricción del comercio entre estados, e ilícita bajo la Ley Sherman. Gibbs vs. Mc. Neeley, 118 F., 120, 2-194.

LEY NACIONAL 11.210

Artículo 2.º Inciso C.—« Los *convenios* para *repartirse* una localidad, región, provincia o cualquier parte del territorio como mercados exclusivos de venta o compra para determinados productos y en beneficio de determinadas personas o sociedades, con el propósito de suprimir la competencia y producir el alza o baja de los precios o imponer un precio fijo de compra o venta ».

Como se ha visto, el Art. 1.º declara delito a todo convenio, pacto o combinación tendientes a establecer o sostener el monopolio. Para la prohibición de estos convenios, la Ley, en el inciso C del Art. 2.º se refiere: a los que tienen por objeto repartirse una porción territorial cualquiera, y aquellos formados con el objeto de regular las condiciones del precio.

Estos convenios para delimitación de zonas y regulación de precio se identifican con una institución económica perfectamente definida, dentro de la economía política con el nombre de « *Kartells* ».

Estos kartells (carta contrato), o más sencillamente, sindicatos de producción o armonía comercial, es la forma más sencilla de la asociación entre productores. Ha nacido de un movimiento de reacción contra la arruinadora concurrencia que entre sí se hacían los productores.

Deja a cada empresa su individualidad propia, su autonomía interior y se limita a agrupar estas empresas en vista de la venta de sus productos en las mejores condiciones posibles, y, para ello, acude a varios métodos

que tienden a corregir o evitar en absoluto la competencia mutua merced a cierto proceder solidario de sus miembros, para conseguir de esta manera mejorar la situación de la industria.

Acuerdos aislados entre los empresarios se han presentado, como fácilmente se comprende, en todos los lugares y en todas las épocas; como fenómeno de masa son de fecha reciente.

Son productos de la excesiva competencia ocasionada por la abolición de las limitaciones gremiales, de la aparición de la gran industria, y del perfeccionamiento de los medios de comunicaciones.

Nacieron en Alemania, a principios del siglo XIX, donde han tomado gran desarrollo especialmente en las minas de carbón y también en ciertas grandes industrias semi-agrícolas, tales como el alcohol y el azúcar.

Hay más de 560 asociaciones de este carácter aumentando su número cada día más. En varias ciudades de Suiza, en Basilea por ejemplo, cada cervecería tiene su barrio reservado, de suerte que le es muy difícil al consumidor procurarse la cerveza que quiera.

Los kartells pueden dirigir su acción contra los productores de materias primas y contra los obreros, consistiendo su táctica en que los afiliados se comprometen a no pagar precios más elevados por las materias primas u otorgar condiciones de trabajo más favorables, que las convenidas. Sin embargo, los kartells se dirigen principalmente contra los consumidores, y persiguen la finalidad de influir en sentido favorable para los industriales en el precio de los productos.

Los kartells se pueden clasificar: en los de orden superior e inferior.

Los más sencillos son aquellos en que los acuerdos surgen de la voluntad de las partes y únicamente limitan su voluntad de acción económica en un punto determinado. Se subdividen en las siguientes clases:

1.°—Kartells que limitan la producción de cada una de las fábricas que las integran (cada una de las fábricas se obliga a no producir más que una determinada cantidad o a reducir su producción actual en un tanto por ciento).

2.°—Kartells que regulan las condiciones del precio (las empresas concertadas se comprometen a no vender sus productos en sus comarcas; por ejemplo: en el interior del país más barato del precio convenido).

3.°—Kartells para la distribución del mercado (las fábricas concertadas se dividen de tal modo los mercados entre sí, que cada una de ellas o con frecuencia cada grupo de fábricas, sólo pueden vender sus productos dentro de un territorio o zona determinados).

En los kartells que llamaremos de orden superior existe un órgano central que determina la relación de cada uno de los afiliados respecto a la organización. Se pueden distinguir: 1.° los que determinan en primer término la suma total de artículos que han de producir las fábricas concertadas, y después, la parte que corresponde a cada una de ellas.

2.°—Kartells que se cuidan de que los pedidos se repartan entre las fábricas concertadas con arreglo a una norma pre-establecida, según su capacidad de rendimiento, etc. 3.°—Kartells que reparten entre sus afiliados, con arreglo a una pauta determinada, el beneficio obtenido por todas las empresas (por ejemplo, una oficina central se encarga de la venta de los productos fabricados, repartiendo a fin de año la ganancia entre los partícipes, etc.).

En contra de los kartells y de los trusts, y fundamentando un proyecto de represión, el *Dr. Escobar* decía: «...Tenemos que combatir todas esas combinaciones, contratos y convenciones artificiales y artificiosos que tengan por objeto defraudar al pueblo consumidor, tarea que se han impuesto todos los parlamentos del mundo, dictando a esos efectos leyes previsoras que amparen la pro-

ducción y que castiguen enérgicamente a los que ataquen o pretendan quebrantarla o dificultarla en su desenvolvimiento progresivo ».

« ...En Alemania, el desarrollo de las combinaciones comerciales es extraordinario, y quizá sea el país en que nacieron los primeros sindicatos de productores y comerciantes; pero es después de la guerra con Francia, en 1870, que la industria alemana adquiere un desarrollo considerable y es entonces, cuando surgen todo género de combinaciones con el pretexto de defender sus industrias amparadas y alentadas por el Estado ».

« La forma adoptada en Alemania es generalmente la conocida con el nombre de *kartell*, combinación que todos los que han escrito, sobre la materia, definen más o menos en los mismos términos; así el Profesor B. Bücher dice que el kartell está constituído por « una asociación nacida del convenio de industriales e independientes que se propone sacar de sus capitales el mayor beneficio posible, asegurando en su provecho el monopolio permanente del mercado; « y, estudiando en sus detalles los kartells alemanes, se contaba el incremento que han tomado pudiéndose afirmar que su industria esta organizada en su casi totalidad bajo esa forma constitutiva ».

« La legislación alemana no contiene disposición alguna civil ni penal, a este respecto; sin embargo, se han hecho varias tentativas para legislar sobre los kartells con resultados enteramente negativos».

En el mes de diciembre de 1907, el ministro de comercio, Herr Delbrüch, respondiendo a una interpelación de la suba del carbón, no se había opuesto a la idea de una reglamentación legislativa de los kartells. En mayo de 1903, a propuesta de un diputado del centro, Herr Spah, votó el Reischstag una orden del día reclamando la fundación de un negociado de kartells, la determinación de las medidas imperativas que habían de imponerse a los kartells, su publicidad por medio de la declaración de los estatutos,

la vigilancia a que se debía someter, ejercida por el negociado de kartells».

« Pero esta resolución será sin duda alguna, letra muerta. En el transcurso de los debates todos, los oradores han denunciado los abusos de fuerza de los kartells pero sin pedir por eso su interdicción; sólo se trata de ejercer vigilancia ».

« En Australia también se han producido los mismos fenómenos económicos financieros que en Alemania, siendo numerosas y poderosísimas las combinaciones comerciales, habiendo fracasado igualmente todas las iniciativas parlamentarias tendientes a conseguir leyes especiales para combatirlas ».

« En todos los demás países del mundo, Inglaterra, Rusia, Bélgica, Holanda, Dinamarca, Suecia, Noruega, Suiza, España, Italia, Rumania, Australia, Canadá, Japón, etc., existen desarrolladas con más o menos intensidad las combinaciones o trusts. Pero donde han tomado un incremento portentoso, es en los Estados Unidos ».

CONVENIOS

Los convenios o pactos con el objeto de establecer o sostener el monopolio, aparecen bajo formas características, una de las cuales presenta múltiples aspectos de diversos caracteres particulares.

Los convenios pueden presentarse dentro de las formalidades impuestas por la ley para su validez, en forma escrita y en forma oral.

No nos ocupemos de los primeros, pues son los comunes, y por lo tanto no es necesario hacer un estudio de ellos, pero sí de los segundos, porque éstos constituyen la excepción.

Se discute si un convenio bajo forma oral es pasible de sanción. En Estados Unidos, se presentaron diversos casos

de estos convenios, y la mayoría de los autores se inclinó a que la represión sancionada para los convenios escritos se hiciere extensiva a los convenios verbales.

En nuestro país se tiene conocimiento de la existencia de esta clase de convenios, pero la falta de pruebas eficientes han sido obstáculos para que las leyes se extendieran hasta ellos, prohibiendo su ejercicio.

Dentro de la generalidad de los convenios verbales y escritos, corresponde a nuestro tema el estudio de aquellos convenios para « repartirse una localidad, región, provincia o cualquier parte del territorio como mercados exclusivos de venta o compra para determinados productos ».

CONVENIOS SOBRE DELIMITACIÓN DE ZONAS

Respecto a los convenios sobre delimitación de zonas, el inciso *c*, se refiere a aquéllos: «Para repartirse una localidad, región, provincia o cualquier parte del territorio».

Como vemos, esta repartición puede hacerse sobre diferentes porciones territoriales, ya sobre una o varias localidades, o sobre una determinada región del territorio que comprenda una o más provincias o cualquier parte del territorio.

En el « Informe de la Comisión Investigadora de los Trusts », se presenta un caso práctico de reparto de territorio que se refiere a los convenios caleros: el Art. 8.º del Contrato de la «Comisión Productora Cal de Córdoba», dice: ...En la Provincia de Buenos Aires, la venta de cal será efectuada, « por vagones solamente », por los Señores...etc.

Hacemos notar que en este caso hay repartición de territorio, pero la venta es efectuada unicamente por vagones.

Otra disposición del mismo artículo, dice: «Los Señores Luchi, Pedrotti y Cruz Hermanos, efectuarán las ventas

por su cuenta y riesgo del mismo modo que los anteriores, en toda la zona de Santa Fe, repartiéndose los puntos entre las partes para la venta en la Provincia de Córdoba ».

Dentro de esta misma Provincia se efectúa a su vez la venta por región, que es la otra de las porciones territoriales a que se refiere el inciso, como lo dispone la siguiente cláusula: «A la Viuda de Patrucco e Hijos, se le reconoce la venta por su cuenta y riesgo en la zona norte de la Provincia de Santa Fe, de San Francisco a la Ciudad de Santa Fe ».

A la repartición de provincia se refiere también el inciso *c*, al ocuparse de la « repartición de una localidad región o *provincia* »; así el mismo artículo reconoce a determinadas personas la venta de cal en la Provincia de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Tucumán.

Hay también convenios para repartirse cualquier parte del territorio, y esta cláusula ha sido establecida porque la Ley se ha referido a los casos generales y no a los particulares, que ha condensado en dicha cláusula. Respecto a este punto, el mismo contrato de los caleros nos da ciertos ejemplos.

Dice el citado artículo 8.°: « A J. C. Becerra se le reconoce la venta por su cuenta y riesgo en toda la *zona* que abarca la trocha ancha, menos Villa María (su límite municipal)».

Otra disposición, dice: « A César Deanna y Compañía se le reconoce la venta por su cuenta y riesgo en Villa María, dentro de su límite municipal, pudiendo despachar también por trocha angosta, límite F. C. Pacífico, Santa Fe, Estación Monte Redondo ».

En nuestro país, estas reparticiones territoriales no han alcanzado el grado de perfección a que se ha llegado en otras partes del mundo; estas delimitaciones se hacen muchas veces por zonas en una misma ciudad. En varias

ciudades de Suiza, Basilea por ejemplo: cada cervecería tiene su barrio reservado, de suerte que le es muy difícil al consumidor, procurarse la cerveza que quiera.

OBJETO DE ESTA REPARTICIÓN TERRITORIAL

Respecto al objeto de esta repartición territorial, dice el inciso *c*: «Como mercados exclusivos de venta y compra de determinados productos». Según esta cláusula, los fabricantes, productores o tenedores de una mercancía, se dividen de una manera tal; el territorio que corresponda a cada uno o varios de ellos, uno o varios mercados donde sólo puedan vender o comprar sus productos.

En Estados Unidos, donde existía el Trust de la Carne por medio de la combinación de los Frigoríficos Swift & C.°, Armour & C.°, Morris & C.°, Inc. Cudahy Packing C.°, habían convenido la división de las compras de ganado en todo el territorio de los Estados Unidos.

Esta división de territorio en la compra de ganado en el país, se hallaba reforzada por convenios locales entre los miembros que formaban parte de la combinación general; en cada uno de los principales mercados, tales como Dember en donde Armour y Swift se dividían el ganado por mitades.

Con el objeto de violar las disposiciones legales dictadas, reprimiendo estos monopolios, los frigoríficos combinados dividieron la compra de ganado en todos los Estados Unidos dejando el tanto por ciento que le correspondía, a cada uno por mercado, es decir: que todos los frigoríficos hacían sus compras en todos los mercados, pero sólo por el tanto por ciento que les correspondía.

Tenemos en nuestro país un caso análogo al de los Estados Unidos en la Provincia de Corrientes, en donde los Frigoríficos Liebig y Bovril se han dividido en dos zonas la Provincia; de tal manera que donde va uno, entra el otro a competir en precios, con el fin de hacer creer a los

estancieros que hay competencia, siendo sin embargo lo cierto, que hay un solo comprador, sea Liebig o Bovril.

No se conocen los contratos que entre estas dos firmas puedan existir, pues es muy difícil entrar en estas averiguaciones; pero que hay un solo comprador de haciendas para *carne* en cada zona, es lo cierto.

QUIENES FORMAN ESTOS CONVENIOS

El Código Penal Argentino en el capítulo « De los fraudes al comercio y a la Industria » se refiere en el inciso 1.º, a « Los principales tenedores de una mercancía o género ». La ley ha resuelto sobre un solo caso, el de los principales tenedores de una mercancía; pero implícitamente se refiere a todos aquellos que participan directa o indirectamente en estos convenios.

La Ley 11.210 se refiere en el inciso *c*, también a los convenios realizados « en beneficio de determinadas personas o sociedades ». Como vemos, la ley se hace extensiva no sólo a los principales tenedores de una mercancía o género, sino también a cualquier persona o sociedad que con el convenio ilícito se beneficiare.

Las sociedades a que hacemos referencia pueden ser comerciales o personas jurídicas, y en este caso, serán responsables los « directores, administradores, gerentes o miembros de la razón social que hayan intervenido en los actos considerados punibles »; así lo establece el artículo 5.º de la misma Ley.

Estas disposiciones a que nos hemos referido, se hallan condensadas también en la legislación francesa, la cual, en el artículo 419 de su Código Penal, se refiere «A la coalición entre los principales detentadores de una mercadería o de un género de uso corriente»; como vemos, estas disposiciones son análogas a la de nuestro Código Penal.

No sólo de una manera directa puede tomarse parte en esta clase de convenios, sino también indirectamente; como la persona que se obligase en el carácter de banquero.

OBJETO DE LOS CONVENIOS

Tienen estos convenios «el propósito de suprimir la competencia y producir el alza o baja de los precios o imponer un precio fijo de compra o venta»; como vemos, es su objeto primordial el impedir o regularizar la competencia.

Esta competencia en el siglo XIX llegó a ser excesiva, siendo motivada por la abolición de las limitaciones gremiales, de la aparición de la gran industria y del perfeccionamiento de los medios de comunicación.

Deseando poner fin a esta arruinadora competencia, surgieron los primeros acuerdos aislados que fueron poco a poco generalizándose, primero para imponer un precio de venta, luego para repartirse los mercados, más tarde para limitar la producción, hasta llegar por fin, después de una lenta evolución, a establecer una oficina común y a la verdadera formación del trust. De lo cual deducimos que el motivo determinante de estos acuerdos o convenios, ha sido el de suprimir la competencia.

Ahora bien; cuáles son las consecuencias de esta supresión de la competencia? El referido inciso *c*) lo dice: «producir el alza o baja de los precios o imponer un precio fijo de compra o venta».

ALZA DE LOS PRECIOS

Hemos visto que con estos convenios se ha querido evitar en absoluto la competencia mutua, merced a cierto proceder solidario de sus miembros para conseguir mejor la situación de esa industria, siendo el procedimiento usado en general, el del alza de los precios. Se ha dicho que para determinar una baja gradual de los precios y con

esto, realizar la baratura para mayor provecho de todos y de las clases pobres en particular, es necesario la libertad del trabajo que bajo su forma activa se llama «concurrencia», que es lo que se busca con estas medidas represivas de especulación y trust; pero hay que hacer notar que la concurrencia, no siempre asegura la baratura, y hasta puede en muchos casos, provocar la carestía.

Cierto que la concurrencia siempre que pueda obrar plenamente tiende a ponerlo todo al nivel de costo de producción. Pero, cómo lo hace? Por dos actos sucesivos: multiplicación de los productores y baja de los precios, por la lucha que entre ellos se establece. Ahora bien; con frecuencia sucede que el primer acto se realiza: el segundo no se realiza, pues los nuevos productores se entienden con los compradores (sin que sea necesaria coalición expresa) para elevar el precio a un nivel suficiente para permitir que todos vivan. Así pues, de la concurrencia sólo queda el lado nocivo, no el que sería bienhechor.

En sentido inverso, el régimen del monopolio no es el régimen del capricho; en él, los precios no son más arbitrarios que bajo el régimen de la concurrencia; pues, en uno como en otro caso, están sometidos a la ley de los valores, ya que el precio de un objeto cualquiera, tiene por límite el deseo que despierta en el consumidor y los sacrificios que éste está dispuesto a hacer para adquirirlo.

Sin entrar en la difícil cuestión de la determinación de los precios bajo un régimen de monopolio, basta con observar que todo monopolizador tiene interés en bajar sus precios para aumentar sus ventas, es decir: «vender barato, para vender mucho».

BAJA DE LOS PRECIOS

Respecto a la baja de los precios, se suscitó en la Cámara de Senadores una larga discusión sobre este punto. El inciso *c*) de la ley, cuando pasó a esta Cámara,

estaba concebido en los siguientes términos: «Los convenios para repartirse una localidad, región, provincia, etc... con el propósito de suprimir la competencia y producir el alza de los precios o imponer un precio fijo de compra-venta». Dicho inciso fué modificado y quedó como actualmente se halla en la ley. Insertamos a continuación la discusión legislativa suscitada por tal motivo.

"Se lee"

a) La destrucción intencional de productos en cualquier forma y en cualquier grado... »

b) El abandono de cultivos o plantaciones existentes, el paro de fábricas, usinas... etc., etc. »

c) Los convenios para repartirse una localidad, región, provincia o cualquier parte del territorio, como mercados exclusivos de venta o compra para determinados productos, y en beneficio de determinadas personas o sociedades, con el propósito de suprimir la competencia y producir el alza de los precios, o imponer un precio fijo de compra o venta. »

Sr. Vidal.—Pido la palabra.

Este inciso considera punibles los monopolios para producir el alza excesiva de los productos, pero no contempla, el caso del monopolio para la adquisición produciendo la baja de esos productos que es el problema nacional, el problema de actualidad. Indudablemente, estas leyes sobre monopolios se han dictado para proteger a los consumidores contra el alza de los productos; pero el problema nacional, es el de la defensa de los productores.

Yo pediría por esto a la Comisión que se agregue «o baja» después de las palabras «producir el alza».

Sr. Gallo (V. C.).—Si no he entendido mal, porque he oído deficientemente las palabras del Sr. Senador por Corrientes, me parece que la proposición de él está en cierto modo correlacionada con la prescripción contenida en el inciso *f)* de este mismo artículo, cuya supresión la Comisión ha aconsejado, a propuesta del Sr. Ministro de Agricultura.

Sr. Vidal.—No, Sr. Senador; no está comprendido en el inciso *f)*. Mi moción consiste en agregar después de las palabras «producir el alza» lo siguiente: «o baja», con el objeto de amparar o reprimir los monopolios para la adquisición de los productos y garantir también a los productores, que es el problema nacional de nuestra ganadería.

Sr. Melo.— Es más o menos la misma observación que hice, cuando se trató la primera parte del artículo segundo.

Sr. Gallo (V. C.).—La Comisión acepta.

Sr. Labougle. (Secretario).—Intercalar «o la baja», después de «producir el alza» , en el acápite *c)*.

MEDIOS DE PRODUCIR EL ALZA O BAJA DE LOS PRECIOS

El artículo 300, inciso 1.° del Código Penal Argentino, se refiere a los medios para producir el alza o baja de los precios, diciendo: «El que hiciere alzar o bajar el precio de las mercaderías, fondos públicos o valores, por medio de noticias falsas, negociaciones fingidas...» recalcamos las palabras del codificador «por noticias falsas o negociaciones fingidas». Los medios a que hacemos referencia son los comunes, habiéndolos condensado la ley en casos generales y no entrando a legislar al detalle.

Todo lo contrario sucede en la legislación francesa, pues el artículo 419 de su Código Penal, dice: «Todos los que por medio de hechos falsos o calumniosos, intencionalmente divulgados entre el público, o de ofertas excesivas sobre los precios exigidos por los mismos vendedores, por coalición entre los principales detentadores de una mercadería o de un género de uso corriente, hechas con el fin de no venderlas o de hacerlo a un cierto precio, o los que valiéndose de cualesquiera medios o procedimientos fraudulentos hubieran producido el alza o la baja de los precios que habrían determinado la concurrencia natural y libre del comercio, serán castigados...etc».

IMPOSICIÓN DE UN PRECIO FIJO DE COMPRA O VENTA

Los convenios a que hemos dedicado nuestro estudio, tienen como objeto final imponer un precio fijo de compra o venta. En la mayoría de los convenios, los fabricantes, productores o tenedores de una misma mercadería, se imponen el precio de venta solamente, puesto que el convenio va directamente en contra del consumidor, pero puede dirigirse también contra el productor o fabricante de las materias primas que no tienen relación directa con el público consumidor, imponiendo un precio fijo de compra.

La fijación de un precio de venta al que todos deben atenerse, no suprime precisamente la concurrencia, pero tiende a sustituírla por una rebaja de precios por la superioridad de calidad. Mas, como las condiciones de la producción son muy desiguales de una empresa a otra, esa igualación de los precios es poco práctica, y a veces, injusta.

Los miembros de estos convenios sostienen que éstos tratan de no subir los precios, pues con la disminución de gastos de competencia, se impone un precio que favorece al consumidor, y la mayoría de las veces también tratan de cuidar la buena calidad de los productos.

CASOS PRÁCTICOS

A.— *En el extranjero*

En los Estados Unidos, los trusts y kartells se han desarrollado enormemente, y como consecuencia, ha surgido toda una legislación para reprimirlos. Con el objeto de investigar la existencia del trust de la carne fué creada en 1914 la «Federal Trade Commisison» la que publicó cuatro volúmenes en donde daba cuenta de su cometido.

Dicho informe fué enviado por el Embajador de la República Argentina en Estados Unidos, Doctor Le Breton,

al Ministerio de Agricultura de nuestro país, el cual lo tradujo y publicó con el nombre de «Comercio de Carnes».(1)

Tomamos de dicho informe los antecedentes que corresponden al inciso *c*).

«Funciones actuales de la combinación de los Frigoríficos.»

«La prueba de que existe actualmente una combinación entre los cinco principales frigoríficos, es voluminosa y detallada; consta de centenares de cartas,...etc., en que constan los términos y condiciones, acordados en diversas reuniones de aquellos.

«Las principales conclusiones a que se llega con esta acumulación de pruebas relativas a las combinaciones de los frigoríficos son:

1.º—Que Swift y Co., Armour y Co., Morris y Co., Inc. y la Cudahy Packing Co., han convenido en la división de las compras de ganado en todos los Estados Unidos fijando el tanto por ciento que les correspondía a cada uno.

«Que esta división de ganado en el país está reforzada por convenios locales entre los miembros que forman parte de la combinación general, en cada uno de los principales mercados, tales como Dember, en donde Armour y Swift se dividen el ganado por mitad.

«Que estos convenios para la compra de ganado en los grandes mercados del país, así como en los pequeños, constituyen una restricción para el comercio de animales vivos y la venta de carnes y otros productos animales entre los estados, sofocando o reprimiendo la competencia entre los cinco frigoríficos, regulando los precios que se han de pagar a los ganaderos, así como los que se han de cargar a los consumidores de carnes y otros productos ani-

---

(1) Ver Anexo: Pág. 324 a: conclusiones del Informe sobre el pool de los Frigoríficos.

males y dando a los miembros de la combinación prerrogativas ilegales e injustas sobre activos y poderosos competidores.

2.°—Que los cinco frigoríficos se suministran informaciones reservadas, que no se ponen a disposición de sus competidores, y emplean en conjunto, agentes pagados para obtener la información que se utiliza para regular y manejar los mercados.

3.°—Que las cinco compañías obran en colusión por medio de sus compradores, para la compra de ganado, comprendiendo sus actividades colusorias.

4.°—Que Swift & Co., Armour & Co., Morris & Co. Wilson & Co., y la Cudahy Packing Co., por medio de compañías sucursales y manejadas por ellos en Sud América se combinaron con otras para restringir y monopolizar los embarques de «beef» y otras carnes destinadas de allí para los Estados Unidos y otros países.

5.°—Que las cinco compañías expresadas obran en colusión para la venta de carnes frescas.

Inc. *c*).—Acción conjunta para vender a precios más bajos que sus competidores por medio de un sistema de rotación, asumiendo cada uno de los miembros de la combinación a su turno, la obligación de reducirle los precios a los clientes del competidor.

Que hay entre ellos una contribución de fondos para gastos secretos que se hacen bajo su estricta vigilancia con el fin de influir sobre la opinión pública y sobre la acción del gobierno manteniendo de esta manera el poder de su combinación.

6.°—Que los convenios, acuerdos y combinaciones mencionados anteriormente están garantizados por la comunidad de intereses entre las cinco compañías citadas por medio de propiedad en común, tanto social, como individual, en varias empresas. De este modo dos o más de los frigoríficos son condueños».

B.—*En nuestro país.*

Tomamos del «Informe de la Comisión Investigadora de los Trusts» de la Cámara de Diputados de la Nación de setiembre de 1919, dos casos de *asociaciones ilícitas* que se refieren a repartición de zonas e imposición de un precio fijo de compra o venta.

Declaración del *Dr. Manuel Ortíz Pereyra* prestada ante la Comisión del 19 de agosto de 1918, encontrándose presentes los Señores Diputados Justo y Vera.

Sr. Justo—La Comisión ha sido informada de que en la Provincia de Corrientes está practicamente monopolizado el comercio de ganado en gran escala, por dos grandes empresas que se distribuyen el territorio de la Provincia de manera que una tiene a su cargo todo el Este sobre el río Uruguay, y la otra todo el Oeste sobre el río Paraná.

Sr. Ortíz Pereyra.—Así es.

Sr. Justo.—¿Cuáles son los datos positivos que permiten creer que las cosas pasan así?

Sr. Ortíz Pereyra.—Datos positivos no tengo; los que hay son simples presunciones que surgen de una cantidad de hechos que a los estancieros correntinos nos llevan a la convicción de que estamos bajo las garras de un trust... etcétera.

Sr. Justo.—¿Ha habido alguna oscilación en el precio del ganado, independientemente de las que se producen en el resto de la República, que se pueden atribuir a la acción local de esos grandes acaparadores?

Sr. Ortíz Pereyra—¡Cómo no! en Corrientes desde que Liebig empezó a ser el único comprador hasta hoy, los precios no han aumentado ni un solo centavo, excepto en estos momentos de guerra, mientras que en Santa Fe, Entre Ríos y Sud de Córdoba, han aumentado enormemente. Nosotros hemos estado vendiendo al precio de 50 y 60 pesos un novillo de 200 kilos, sin tener otro comprador más que Liebig.

Sr. Justo—Y la otra empresa? no dicen que son dos?

Sr. Ortíz Pereyra—Pero no se hacen competencia. Tan es así, que se han dividido la Provincia en dos zonas, y donde va uno, entra el otro a competir en precios. Tal vez esto sea para hacerles creer a los estancieros que hay competencia...

Cabe entonces afirmar que hay un solo comprador: Liebig o Bovril. No se conocen los contratos que puedan existir entre estas dos entidades, pues es muy difícil entrar en estas averiguaciones; pero que hay un solo comprador para campos y haciendas, es lo cierto.

El otro caso, es el de la «Comisión Productores Cal de Córdoba». Transcribimos a continuación la parte pertinente del «Informe de la Comisión Investigadora de los Trusts».

«Pero creo conveniente hacer público lo averiguado sobre el monopolio artificial de la cal, producto indispensable para la construcción y otras industrias, y que nos ofrece un ejemplo típico de «Kartell» con todas sus consecuencias sobre los precios».

«Esta investigación ha demostrado también la ignorancia de algunos empresarios acerca de las condiciones, de la producción y del comercio de artículos para ellos de gran importancia, y la imprudente mala fe con que ciertos monopolistas pretenden ocultar la verdad, aun a las más altas autoridades de la Nación».

La Comisión interrogó primero a los constructores y campradores de cal.

Declaración del Ingeniero Víctor Spotta, Progreso 2689, en la sesión del 17 de junio de 1918, estando presentes los Señores Diputados Bonifacio, Justo y Moreno R.

Sr. Justo. — Le hemos citado, Señor, para que nos proporcione los datos que tenga respecto al mercado de la cal, suponiendo que Vd. compra cal para las obras.

Sr. Spotta. — Si Señor, compramos la cal para las obras que construímos. Ahora, desea el precio de la cal en la

Capital? El precio de la cal puesta en Colegiales, que es como la compramos nosotros, es de cincuenta y cinco pesos la tonelada. Antes era de 28 á 29 pesos, hará tres años; este es precio en Colegiales; a ésto hay que agregar el importe del acarreo.

Sr. Justo. — Y ese precio de 55 pesos regía ya en la crisis de la edificación?

Sr. Spotta. — Si Señor, desde que empezó la guerra.

Sr. Justo. — Y antes cuando la edificación estaba más en auge?

Sr. Spotta. — El precio de la cal fué hasta entonces uniforme: 30 pesos la de Córdoba y 22 á 23 la del Azul.

Sr. Justo. — De modo que en plena crisis de la construcción, la cal puesta en Colegiales se ha duplicado de precio, elevándose de 28 á 55 pesos? Y cómo se explica Vd. esta enorme alza de precios?

Sr. Spotta. — Yo creo que deriva de las mismas causas que han elevado el precio de los otros materiales; elevación de los fletes, falta de carbón, etc. Creo además en la existencia de un convenio entre los productores, convenio que se ha hecho sumamente riguroso. Todos venden hoy la misma cal aquí.

Sr. Justo. — Cuántas firmas hay que venden cal al por mayor?

Sr. Spotta. — Existen seis o siete en la ciudad de Buenos Aires.

Sr. Justo. — Si Señor, está por ejemplo la casa Thea por la plaza Constitución; la casa Filippi de Barracas; la casa Ferreyra, la casa Cerrano. Hay otras más, cuyos nombres en este momento escapan a mi memoria.

Sr. Justo. — Y Vd. nos dice que todas esas casas venden a un precio uniforme su mercadería?

Sr. Spotta. — Si Señor, es voz corriente, aun cuando yo tengo certeza sobre este particular. Dícese que hay convenio entre ellos, y se afirma, que tienen una multa si se apartan de los precios fijados.

Sr. Justo. — Esté seguro que es así Señor Spotta; es un trust perfectamente organizado, según nos lo han dicho personas enteradas.

Sr. Spotta. — Será Señor, pero no tengo pruebas concretas.

Sr. Justo. — Estando en Córdoba he visto una chapa que decía: « Productores de Cal de Córdoba ». Me figuré que sería...

Sr. Anquin. — Es la misma sociedad de la que forman parte todos estos que venden en Buenos Aires y que tienen aquí sus escritorios para facilitar sus operaciones...

Declaración del Señor Juan J. Atencio, liquidador y representante de los herederos de la firma Cerrano & Cía. con fecha 29 de julio de 1918, y encontrándose presentes los diputados Anquin, Justo y Moreno J. A.

Sr. Justo. — La firma Cerrano fabrica cal en Córdoba?

Sr. Atencio — Si Señor; tiene una de las primeras fábricas de cal...

Sr. Moreno (J. A.). — Estamos investigando la posibilidad de que exista un trust de productores de cal, dada la uniformidad de precios, etc. Si Vd. podría decirnos algo al respecto, le agradeceríamos.

Sr Atencio. — Algunos de Vds. conocen mi actuación en la Cámara. He tenido siempre interés por estas cosas de los trusts. Es así como durante el tiempo que estuve en la Cámara presenté un proyecto de intervención del gobierno para liquidar los trusts. No existe en el país esa legislación.

....

Sr. Atencio. — Yo presenté mi proyecto a que he aludido, a raíz de la intervención de los frigoríficos norteamericanos en las carnicerías inglesas. Pedía una medida de previsión para no estar aquí a la intemperie. Me hubieran escuchado; pero en nuestro país pueden más las empresas extranjeras. La opinión, no estaba conmigo. Los diarios eran todos trustistas; de pronto yo me convierto

en un verdadero trustista, pues dejé de ser diputado y entré a defender los intereses privados de mi suegra, que eran míos. La industria de la cal está en muy buenas manos; está en pocas manos y no puede ser de otra manera, pues la región de la producción de la piedra es muy limitada. El hombre que la planteó, y dirigió sus primeros pasos fué Cerrano, hombre inteligentísimo. La industria se desarrolló y se congregaron los industriales en una especie de sociedad que tiene hoy esta finalidad: formar dentro de la producción de la cal, no la piedra que es la materia prima, un máximo de producción según sean las exigencias del consumo. — Esta producción así limitada se vende luego a los mercados de consumo.

Sr. Justo. — De modo que esa sociedad fija un precio?

Sr. Atencio. — Fija un precio. Bueno, pues: ese convenio de limitación de la producción celebrado entre estos productores de cal que se han asociado en la que se llama «Productores de Cal de Córdoba» ha tenido esas alternativas: Bajar bastante...

Sr. Moreno (J. A.). — Bajar qué?

Sr. Atencio. — El precio de la cal.

Sr. Justo. — Será bajar la cantidad de cal producida?

Sr. Atencio. — No, Señor; bajar el precio de la cal.

Claro está que ha bajado el precio y consecuentemente la cantidad de cal producida. Pero tal vez lo más importante es lo segundo; que haya bajado la cantidad de cal producida. Y más todavia. Por ese convenio, existen caleras que no fabrican y son indemnizadas para que no perturben la acción de este trust. Son las canteras que se hallan situadas algo retiradas y cuyo artículo costaría mucho.

CONTRATO DE LA COMISIÓN PRODUCTORES CAL DE CÓRDOBA

«Los abajo firmados, fabricantes de cal y dueños o explotadores de canteras con el objeto de limitar la elaboración de dicho artículo y asegurar la estabilidad del

negocio y el desenvolvimiento equitativo de la industria, hemos convenido en celebrar el siguiente contrato, que durará dos años, bajo las bases y condiciones que a continuación se expresan:

Artículo 1.° — Los fabricantes de cal limitarán su producción de cal a las cantidades siguientes: . . . . . .

. . . . . .

Art. 2.° — La fabricación de cal se verificará únicamente en la Provincia de Córdoba en las fábricas de las firmas mencionadas precedentemente.

Art. 3.° — La venta de cal se verificará de primera mano unicamente por la comisión a que se refiere el artículo 10.° por cuenta de cada fabricante; y por el precio que dicha comisión determine uniformemente para todos.

Art. 4.° — El costo de *producción actual queda fijado* uniformemente, en la suma de $ 24 moneda nacional, la tonelada de cal, sobre vagón. Dicho costo podrá ser modificado por la comisión al mismo efecto, según las necesidades.

. . . . . .

Art. 8.° — La venta de cal en la Capital será efectuada exclusivamente por su cuenta y riesgo por los Señores Cerrano y Compañía, Miguel Thea, Defilippi y Dianda, en iguales cantidades, condiciones y precios; y en Rosario por los Señores Cerrano y Compañía; B. A. de Piccini y Cantoni, de igual modo. El precio de venta no podrá ser aumentado en más de $ 5 m/n por tonelada de cal puesta en la obra, más el flete sobre el precio por la « Comisión Productores Cal de Córdoba ». El precio de venta por vagón completo, en ambas ciudades, sólo podrá ser aumentado en un peso moneda nacional por tonelada, más el flete, sobre el *precio de venta fijado* por la dicha comisión, que es de $ 30 y 31.

En la Provincia de Buenos Aires la venta de cal será efectuada « por vagones solamente », por los Señores José Balestrini e Hijos, por su cuenta y riesgo, con el sólo aumento de pesos 2 por tonelada sobre el precio fijado por la comisión.

Los Señores Luchi y Pedrotti y Cruz hermanos, efectuarán las ventas, por su cuenta y riesgo, del mismo modo que los anteriores, en toda la zona de Santa Fe, repartiéndose los puntos entre las partes para la venta en la Provincia de Córdoba.

A J. Becerra se le reconoce la venta por su cuenta y riesgo en toda la zona que abarca la trocha ancha, menos Villa María (su límite municipal), pudiendo aumentar el precio para la venta de la cal en $ 2 solamente por tonelada, del precio fijado por la comisión.

A César Deanna y Compañía se les reconoce la venta por su cuenta y riesgo en Villa María, dentro de su límite municipal, pudiendo despachar también por trocha angosta, límite F. C. P. Santa Fe, Estación Monte Redondo. Esta venta es de 150 toneladas mensuales en Deán Funes. Tanto en una parte como en la otra es entendido que la comisión debe facilitar se haga su salida y de parte de los Señores C. Deanna y Compañía, se obliguen a abonar al "Convenio" $ 6 por tonelada de cal, es decir, $ 1.500 mensuales.

En la Provincia de Santa Fe

A la viuda de Patrucco e Hijos, se le reconoce la venta por su cuenta y riesgo en la zona norte de la Provincia de Santa Fe, desde San Francisco a la Ciudad de Santa Fe pudiendo aumentar los precios en $ 5 por tonelada, solamente para la cal que compraran al convenio y en cuanto a las 400 toneladas de cal que deben fabricar con la piedra del Sauce, en 720 toneladas: es decir, $ 2.400 $^{m}/_{n}$ mensuales.

En la Provincia de Tucumán

A los Señores E. Perina y Compañía, se les reconoce por su cuenta y riesgo la venta en esta Provincia, y no podrán aumentar el precio siendo cal elegida de $ 5 más, y siendo cal para las obras $ 2 más por tonelada, todo el precio de compra.

En la Ciudad de Córdoba

Las ventas en la Ciudad de Córdoba serán atendidas por su cuenta y riesgo por los Señores Bartolomé Firpo y Luis Cremades, al precio de $ 31 m/n puesta la cal en obra: de cuyo precio deberán entregar a la « Comisión Productores Cal de Córdoba » $ 4 por tonelada. Los demás fabricantes ubicados en esta Ciudad de Córdoba a los cuales ocurran en demanda de cal, podrán vender en las mismas condiciones, siempre que la cantidad no exceda de quinientos kilos por una vez.

Art. 10 — Constitúyese una comisión para la compra o venta de cal que se elabora, de acuerdo con este contrato y para los demás objetos del mismo, que se denominará « Productores Cal de Córdoba » y estará compuesta, desde luego, por los Señores: Cerrano y Compañía, Miguel Thea, Defilippi y Dianda, José Balestrini e Hijos y Bartolomé Firpo, la que desempeñará esas funciones durante el término de este contrato. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

« Fijará el precio de costo y venta de la cal, de acuerdo con las necesidades del mercado ».

Impone a todas las empresas el precio de venta uniforme que fije el trust. Supone para todas las empresas, por igual, el precio de costo de pesos 24 m/n la tonelada de cal sobre vagón. Confiere a uno de los sindicados el derecho exclusivo de proveer la piedra caliza a razón de $ 5 la tonelada a cierto grupo de fabricantes de cal miembros del trust.

Le prohibe vender a otros a este precio, pues para el mundo exterior el trust tasa la misma piedra en $ 6.

Compromete a ocho firmas a suspender toda venta de piedra cal o fabricación de cal y les da $ 8.940 m/n al mes por el cumplimiento de su obligación de no hacer nada.

....Reparte el territorio de la República en zonas dentro de cada una de las cuales sólo podrán operar determinados miembros del trust y exhibe a los sindicados, como resultado inmediato, un beneficio mensual de 3 % a 35 % anual, sobre la avaluación de los elementos de trabajo».

OTROS CASOS PRÁCTICOS

El *Dr. Ruiz Moreno*, en su curso de Economía Política consigna como ejemplo de Kartells, el convenio que existe entre las fábricas de cerveza del país, para repartirse el territorio e imponer un precio fijo de venta. Pero sobre tales convenios no existen sino presunciones que surgen de ciertos hechos comprobados. Según dicho convenio cada fábrica tiene una zona para venta de la cerveza y su producción ha sido también limitada.

Existe igualmente entre las Agencias de Neumáticos establecidas en la Argentina, una asociación para *uniformar los precios*, estableciendo una tarifa llamada Tarifa Argentina de los *Neumáticos* (de tal marca) de la Asociación; concediendo a los depositarios y comerciantes revendedores descuentos sobre la Tarifa Asociada, pudiendo vender tales a un mismo precio las siguientes marcas:

Marca	Fabricación
Clincher	Norteamericana
Fisk	»
Goodyear	»
Vacum Cup	»
United States	»
Continental	Alemana
Dunlop	Inglesa
Englebert	Belga
Michelin	Francesa
Firestone	Italiana
Pirelli	»

En el siguiente cuadro consignamos algunas medidas de cubiertas de diferentes tipos y marcas a los efectos

de compararlas y establecer la existencia de igualdad en sus precios.

Hacemos notar que en algunas marcas no existen determinadas medidas, y que dentro de estas, hay cubiertas reforzadas y otras sin refuerzos, por lo cual, tampoco coinciden los precios.

En las tarifas de ciertas marcas de cubiertas, los precios son más elevados que en otras, pero esto se subsana puesto que los vendedores hacen una rebaja del 30 %

CUBIERTAS CORD, SIN TALÓN

Medida	*Firestone*	*Michelín*	*Dunlop*	*Continental*	*Pirelli*	*Fisk*	*Goodyear*
30 x 3½	$ 100	$ 100	$ 100	$ 90	$ 90	$ 100	$ 90 s/r
36 x 6	—	» 419	» 419	» 419	» 419	—	—
32 x 6	—	» 396	» 396	» 396	—	—	—
			Balloon				
29 x 4.40	» 107.50	» 107.50	» 107.50	» 107.50	» 107.50	—	» 107.50

CONCLUSIÓN FINAL

En el estudio de los diferentes casos prácticos de repartición territorial e imposición de un precio fijo de compra y venta, hemos notado que todos los convenios se refieren además a la limitación de la producción, es decir, reune los tres caracteres esenciales del kartells.

Es por esto que a nuestro juicio se podrían concentrar en un solo inciso, los incisos C y E., al que daríamos la siguiente forma:

«Los convenios o pactos para limitar la producción o elaboración de uno o varios artículos y repartirse una localidad, región, provincia, o cualquier parte del territorio como mercados exclusivos de venta o compra para determinados productos y en beneficio de determinadas per-

sonas o sociedades, con el propósito de suprimir la competencia y producir el alza o baja de los precios o imponer un precio fijo de compra o venta».

Con esto quedaría completado el inciso, y correspondería a una institución económica perfectamente reconocida, como es el *kartell.*

En síntesis, llegamos a la conclusión de que los pactos o contratos para la repartición del territorio como mercado de compra venta, va en contra del desarrallo económico y del progreso industrial y comercial del país, porque con las referidas combinaciones, se impone además de una competencia ilícita y artificial, un límite a la actividad de los asociados para impedir un excesivo desarrollo en su comercio o industria. Además, la imposición de un precio fijo de compra y venta, va directamente en contra del consumidor o productor, el cual deberá atenerse a dichos precios, ya sea para vender o comprar, en detrimento suyo.

ANTECEDENTES DEL ART. 2.°, INC. C, EN LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA AMERICANAS

Ley Federal contra monopolios (de julio 2/1890).

«Sección 2. — Toda persona que..., para monopolizar cualquier parte del tráfico o comercio entre los diversos Estados (o con naciones extranjeras), será considerada culpable de delito...»

Ley de frigoríficos y mataderos (de agosto 15/1921).

«Sección 202. — Será ilegal que cualquier frigorífico:

b) Haga o de en el comercio, cualquier preferencia o ventaja indebida o no razonable a cualquier...localidad determinada, en cualquier sentido que fuere, o someta en el comercio a cualquier...localidad determinada, a cualquier perjuicio o desventaja indebida o no razonable, en cualquier sentido que fuere.

c) Venda o de otro modo transfiera a, o para cualquier otro frigorífico, o compra o de otro modo reciba de o para cualquier otro frigorífico, cualquier artículo con el objeto o el efecto de adjudicar el suministro en el comercio entre dichos frigoríficos, si tal adjudicación tiene la tendencia o efecto de restringir el comercio o de crear un monopolio en el comercio; o

f) Conspire, combine, convenga o arregle con cualquier otra persona para adjudicar territorio para comerciar, o adjudicar compras o ventas de cualquier artículo de comercio, o manipule o controle precios en el comercio».

En The Federal Anti Trust, citado, encontramos los siguientes casos de Jurisprudencia :

Pag. 66-97. *Cerveza.—Combinación de compañías cerveceras para impedir la competencia en la fabricación, y para controlar la venta y fijar precios.* Una combinación entre varias compañías cerveceras formando una asociación de cerveceros, efectuada con el objeto de impedir la competencia en la fabricación y venta de su producto, fijando el precio y controlando la disposición del mismo a los expendedores minoristas; estableciendo que sus miembros no venderán tal producto a precios fijados por ellos mismos o inferiores a los precios fijados por la asociación, distribuyendo entre ellos el negocio de venderlo, y prohibiendo a cualquiera de ellos vender a clientes adjudicados a otros, en un monopolio o conspiración en restricción del comercio bajo el Artículo 3 de la Ley Sherman; y una tentativa de obligar a otra compañía a afiliarse al monopolio y obedecer sus reglamentos constituye una invasión del derecho privado, a la vez que es perjudicial para los intereses del público; y los propósitos y práctica de tal combinación o conspiración son igualmente violatorios del derecho común, que prevalece en este Distrito y del cual el Artículo 3 del Estatuto es declaratorio. Leonard vs. Abner-Drury Brewing Co., 25 App. (D. C.) Cases, 161, 3-13.

Pág. 68-101. *El Trust de la pólvora.—Fabricantes de Pólvora.* En 1872, siete de los más grandes fabricantes de pólvora y otros explosivos en los Estados Unidos, organizaron lo que se conoció como «Gun Powder Trade Association», que, en sus reuniones y por intermedio de comisiones, fijaba los precios que los miembros deberían imponer, bajo pena de multa. También distribuyó el territorio entre sus miembros, autorizó la reducción de los precios en ciertas localidades a fin de desalojar a los competidores del mercado u obligarlos a entrar en la asociación y distribuyó las pérdidas, si hubieren, causadas por dichas reducciones de precios entre los miembros. Subsiguientemente, otras compañías fueron admitidas en la asociación, hasta llegar

a contar 17 miembros; y continuó con algunos cambios en el convenio fundamental, pero ninguno en sus propósitos o métodos, hasta 1902. En esa época E. I. du Pont de Nemours & Co., que era entonces el miembro más influyente de la asociación, pasó a otra administración, fué reorganizada para formar la E. I. du Pont de Nemours & Co., y sus accionistas y funcionarios controladores, inauguraron la política de adquirir el activo de otras sociedades e invertir la propiedad de sus usinas y el control de sus negocios en su propia compañía. Tan eficazmente fué llevada a cabo esta política, mediante el uso de los métodos de la asociación, que en el espacio de cinco años esa compañía había adquirido el activo y producido la disolución de 64 sociedades dedicadas a la fabricación de pólvora y otros explosivos, y controlaba de 64 á 100 por ciento del comercio de los Estados Unidos en las distintas clases de explosivos vendidos, y además, directamente o por intermedio de sociedades subsidiarias como accionistas, controlaba a todos los demás miembros de la asociación que fué entonces disuelta. Se resolvió que la formación de una sociedad semejante y sus subsidiarias y la adopción de la nueva política constituía simplemente la continuación en una forma distinta de la asociación ilegal y que formrba una combinación en restricción del comercio entre estados y para monopolizar una parte del mismo, lo que era ilícito bajo la Ley Sherman. U. S. vs. du Pont, etc., Co., 188 F., 149. 4-371.

Pag. 71 - 109. *Combinación de fabricantes.— División del territorio y adjudicación de contratos mediante licitaciones ficticias.* La formación de una combinación por un número de compañías que fabrican caños de hierro en distintos Estados, mediante la cual el territorio en que operan (comprendiendo una gran parte de los Estados Unidos) es dividido en ciudades «reservadas» y territorio «pago», siendo las ciudades reservadas adjudicadas a miembros especiales de la combinación, libres de competencia de los otros,

aun cuando se hace provisión para licitaciones ficticias por estos últimos a precios previamente convenidos y cuando todas las ofertas de comprar caños en el territorio pago son sometidas a una comisión, que determina el precio, y luego adjudica el contrato al miembro de la combinación que se compromete a pagar la mayor «bonificación» para ser dividida entre los otros, es ilicita, tanto en derecho común cuanto bajo la Ley Sherman. E. U. vs. Addyston Pipe and Steel Co., 85 F., 271. 1-772. Revocando 78 Fed., 712(1-631).

LEY NACIONAL 11.210

Art. 2.º—inciso D.—«El acaparamiento, substracción al consumo en cualquier forma, o convenio para no vender, con el propósito de determinar el alza de los precios de artículos de primera necesidad destinados a la alimentación, vestidos, vivienda y calefacción, cuya enumeración hará por decreto el P. E. al reglamentar la presente ley».

LOS ARTÍCULOS DE PRIMERA NECESIDAD SEGÚN LA LEY

El inciso d) de la citada Ley N.º 11.210 dispone que la enumeración de estos artículos se hará por decreto del P. E.

Así fué que con fecha 25 de setiembre de 1923 y en virtud de lo informado por la Dirección de Comercio e Industrias del Ministerio de Agricultura, se declararon cuales serían considerados artículos de primera necesidad dentro de las cinco subdivisiones siguientes : alimentación, vestido, vivienda, alumbrado y calefacción; siendo curioso hacer notar que dentro de la primera división se comprende también, « papel, bolsas y elementos necesarios para el envase de los artículos citados», que tendrá su importancia al tratar de la investigación que actualmente se realiza sobre acaparamiento y especulación de bolsas para la cosecha fina de 1926.

Por el decreto de 1923, se dispone que los comerciantes e industriales establecidos en el país, deben informar, dentro del tercer día de recibida orden escrita de la Dirección de Comercio e Industrias, la cantidad de mercaderías, de la índole expuesta, propias o en consignación, así como el lugar de su depósito y facultad de verificar

su existencia y cantidad, bajo las sanciones que su negativa a hacerlo, demora injustificada o falsa afirmación, traigan aparejadas.

Es indudable que el propósito que animó este decreto no pudo ser más plausible y debió ser la base de futuras acciones para determinar en cada caso sobre pretendidos acaparamientos.

Se ha querido formar una organización estadística que hasta la fecha no ha salido del embrión y que dependería, según resolución ministerial, de la ya citada Dirección, aunque a nuestro entender se presentan para su implantación mil obstáculos, derivados, según creemos, de la misma complejidad, que impedirá un ejercicio eficaz de la misión fiscalizadora.

Y es que la ley en sí, no es un remedio absoluto. La misión fiscalizadora del Estado puede ser entorpecedora, trabando la acción libre y el desenvolvimiento normal de los negocios, ante el constante y natural temor de caer en lo prohibido, o por el contrario ser nula o poco menos, como consecuencia del desgano, ineficiencia del sistema, o incompetencia técnica de los encargados de hacerla cumplir.

PRIMER CASO DE APLICACIÓN DE LA LEY N.° 11.210 (1)

Con fecha 10 de febrero de 1925, el entonces Ministro de Agricultnra, *Dr. Tomás Le Bretón*, se dirige al Sr. Agente Fiscal, haciéndole saber que en reunión del día 31 de enero, el «Centro de Patrones Panaderos», resolvió la suba inmediata del precio del pan, tanto en la venta como en la reventa, fijando detalladamente todo ésto, y estableciendo no vender al peso, determinados tipos de pan, como así también haberse encontrado invitaciones de dicho centro con la orden del día: «aumentar precios del pan al

---

(1) Ver Anexo: Pág. 212 y siguientes. Encarecimiento del pan.

radio centro». Igualmente señalaba las amenazas para aquellos que vendieran más barato, en especial el «boycott» de los molineros y proveedores de combustibles, habiéndose hallado también volantes del Centro, imponiendo tal "boycott" a determinado vendedor, en los siguientes términos: «Pedimos encarecidamente a Vd. se sirva no llevarle pan a ningún precio».

Por tratarse además del «alza exorbitante e injustificada de un alimento esencial al consumo popular, elaborado con materia prima nacional abundante» y que «lo coloca en condiciones de inferioridad de precio al mismo producto en países deficitarios en el cultivo de cereales», pedía la intervención judicial para poner fin al abuso y dejar expeditas las condiciones para el libre juego de la producción y el consumo.

Sin duda alguna el pedido tenía, a falta de lo que en sí involucran los hechos de que informa el párrafo anterior, que ya es mucho, el apoyo de las disposiciones expresas y comprensivas de la Ley N.° 11.210, que fija y pena claramente los actos en cuestión.

Por otra parte, los antecedentes correspondientes a la formación de la sociedad, ilustran bastante con respecto a los propósitos de sus asociados, que recién después de tres pedidos e inspecciones correspondientes, pudo obtener su personería jurídica. Siendo de interés estas informaciones en su parte principal, las transcribo a continuación.

El Inspector de Justicia, *Dr. Lagos Mármol* decía: «es una coalición de propietarios de panaderías»; «en la realidad puede resultar algo peor que los trusts»; «no puede dudarse de lo perjudiciales que son siempre las coaliciones, que en definitiva sólo sirven para conseguir las mayores ventajas al gremio coaligado, en perjuicio casi siempre del público consumidor, y siempre cuando, como en el caso actual, se trate de fabricantes de un artículo de primera necesidad. El mejor beneficio para el pueblo, está en el desenvolvimiento natural de las empresas indus-

triales, regidas por la libre competencia».—De acuerdo con el Art. 33 del Código Civil, terminaba,—«no debe acordarse el carácter de personería jurídica solicitado»; cuyo dictamen hizo suyo el Procurador de la Nación.

Posteriormente y por informe del Inspector Dr. Ruiz Guiñazú, volvió a denegarse un segundo pedido, en el que se formulaban consideraciones como éstas: «La recurrente no es ni más ni menos que un "kartell", con el fin de restringir la concurrencia...finalmente por la fijación de un precio de venta...implica un monopolio». «Creo que las sociedades como la recurrente, no son dignas de protección y reconocimiento por parte del Estado». Y refiriéndose al retiro de los asociados, agregaba: «El caso puede dar margen al boycott en su contra, por parte de la asociación. De aquí el doble peligro: explotación de los consumidores y esclavitud de los industriales».

Sin desaparecer las causas y ante un tercer pedido e fué acordada tal protección y resulta ocioso informar o meditar sobre los motivos que ha podido inducir a ello.

El fallo del Juez de Instrucción *Dr. Moreno*, es sumamente interesante, y más que esto, inteligente. De él surgen las características del delito, concordantes con las expuestas en estas páginas.

Dejando de lado las declaraciones de los procesados y los aspectos de las citaciones y asambleas realizadas por haberse comprobado tales extremos y constituyendo elemento de prueba la «Encuesta del Ministerio de Agricultura, sobre encarecimiento del pan» donde se estudia en forma amplia y se demuestra gráficamente la producción de las materias primas, su costo, gastos de elaboración del pan y su precio; considera los actos realizados en su relación con la Ley N.º 11.210, los antecedentes legislativos y el derecho comparado, como también, el régimen de la penalidad, disponiendo por último, por los resultados y consideraciones de autos, la prisión preventiva y embargo de bienes de varios de los procesados, en conformidad con el pedido del Ministerio Público.

Desgraciadamente las buenas intenciones no bastan y pese a la inteligencia y erudición que emanan del fallo que condenaba a los diversos componentes de la sociedad, la Cámara de Apelaciones, como tribunal superior, pudo revocar la sentencia del Juez Dr. Moreno.

PROHIBICIÓN DE EXPORTAR Y REPRESIÓN DEL ACAPARAMIENTO Y ADULTERACIÓN DE SUBSTANCIAS ALIMENTICIAS

Por creerlo de interés, ya que él presenta aspectos no comprendidos en la Ley N.° 11.210, transcribimos a continuación el proyecto de ley presentado al H. Senado el 6 de setiembre de 1920, por el senador *Dr. Ibarlucea* y cuyo tenor corresponde al título de este capítulo, el que cabe estudiarlo en sus relaciones con el proyecto Moreno.

"Artículo 1.° Prohíbese la exportación del azúcar, mientras el precio no baje de $ 0.41 el kilogramo y autorízase al P. E. para limitar o prohibir la exportación de trigo, harina, carne y otros artículos de primera necesidad, cada vez que los precios al menudeo, en los mercados, panaderías y otros locales de venta en la Capital Federal, pasen el límite que se fijará periodicamente por una comisión nacional que será presidida por el Ministro de Hacienda y estará formada por dos diputados nacionales, un senador, un representante de las cooperativas de consumos, genuina, uno de la Federación Obrera Regional Argentina, uno de la Federación Agraria Argentina, uno de la Confraternidad Ferroviaria y uno de la Unión Industrial Argentina, designados por las respectivas corporaciones.

Art. 2.° Autorízase a la Municipalidad de la Capital para que pueda, bajo la dirección y fiscalización de una comisión de consumos, comprar, expropiar, fabricar, hacer fabricar y vender al público directamente o por intermedio de otras entidades, artículos de consumo a los precios que dicha comisión fije.

Art.° 3.° El Banco de la Nación Argentina deberá conceder a la Municipalidad de la Capital, los créditos que

necesite para esa gestión directa hasta la suma de veinte millones de pesos moneda nacional y podrá conceder análogos créditos a cualquier otra Municipalidad de la República que adopte el sistema económico enunciado y ofrezca suficientes garantías.

Art.° 4.° El Banco de la Nación no concederá dicho crédito sino a las municipalidades que impongan los precios máximos a que deberán venderse en los mercados municipales, sitios públicos y ferias francas, los artículos de consumo que determinen sobre la base de: *a*) el costo de producción; *b*) gastos de transporte, y generales, y, *c*) una utilidad máxima del 8 % sobre los capitales invertidos.»

Estos son los artículos no incorporados a la ley, pues que el resto, con pequeñas diferencias de cuestiones y detalles, es casi el mismo, razón que nos impide entrar en su descripción.

No afirmamos que el proyecto éste, sea la panacea del mal que se pretende curar con la ley de represión de trusts, pero sí estimamos que él, es un complemento útil para desarrollar una obra eficiente y práctica en el terreno que nos corresponde estudiar, es decir: el de los artículos de primera necesidad.

Bien se ha dicho que el problema es más complejo de lo que a primera vista parece, y nada más cierto, porque él afecta, a la política aduanera en su faz económica y fiscal, a la política bancaria, al régimen municipal y a la política comercial interna.

Tendrá sus inconvenientes, tales como el de la organización de las comisiones aludidas, el de la fijación de los precios máximos y el de la utilidad máxima en su relación con el capital invertido, pues, lo que en un ramo de la producción o comercio resulta suficiente, en otro puede ser exagerado o mínimo; pero como principio básico o esquemático, nada más oportuno.

Por otra parte, esa intervención del Estado, hoy se hace de acuerdo con las leyes 11.226, 11.227 y 11.228,

de control del comercio ganadero, no ya precisamente con fines de protección al consumidor, sino al productor, como lo veremos en otro apartado, poniendo en evidencia la factibilidad de ciertas fiscalizaciones.

El mismo régimen de emergencia, en el asunto alquileres, dió sus resultados positivos, con todos sus inconvenientes y perjuicios.

Y es que en este aspecto, como en muchos otros, ha de medirse si la destrucción de valores económicos afecta a la mínima o máxima parte de la colectividad, y resolverla siempre en pro del mayor número de los afectados por el problema.

EL COMERCIO DE CARNES (1)

La honda crisis que afectó por mucho tiempo a la producción ganadera del país, determinó a nuestros legisladores a propiciar leyes de protección que llevan los números 11.226, 11.227 y 11.228.

Sin duda alguna, estas leyes están vinculadas bien extensamente al problema de las subsistencias, objeto principal de nuestro estudio, ya que ellas fijan un régimen de contralor que bien puede ser extensivo a otros órdenes, y por ende, establecer ese mismo régimen en todos los artículos afectados por el decreto del Poder Ejecutivo reglamentario del inciso *d*) de la Ley N.° 11.210.

Por lo mismo, insistimos en que las leyes citadas son complementarias de la de especulación y represión de trusts en el orden especial de que tratan.

La Ley N.° 11.226, es de fecha 3 de octubre de 1923 y ella tiene por objeto, implantar el contralor sobre el comercio de carnes, obligando a toda persona que negocie en la compra, intermediación, matanza, remate, etc., a su inscripción en el Ministerio de Agricultura, dentro de ciertas excepciones y requisitos. Obliga a ajustar los precios

---

(1) Ver Anexo: Pág 301 — Ley sobre venta del ganado al peso vivo.

de sus servicios e instalaciones a tarifas y a comunicar las operaciones realizadas, con los datos y en la forma que se reglamente.

Sobre esta ley se han dictado los siguientes decretos del P. E. y resoluciones ministeriales, que a continuación se expresan:

Decreto del P. E. del 15 de octubre de 1923, reglamentando los requisitos de inscripción en el Registro de Contralor de Comercio de Carnes.

Decreto del P. E. del 24 de enero de 1924, reglamentando el artículo 23 sobre la recaudación de Inspección Sanitaria y Contralor Comercial.

Decreto del P. E. del 18 de febrero de 1924, reglamentando la imputación de los sueldos del personal de Inspección Veterinaria y del contralor de Comercio de carnes y de los gastos que originen estos servicios.

Resolución ministerial del 5 de marzo de 1924, estableciendo los requisitos para la inscripción de los comprendidos en su caso, en los artículos 1.º y 4.º con sujeción al decreto del P. E. de fecha 15 de octubre de 1923 y fijando el término de estacionamiento de las haciendas para considerarlas de invernada.

Decreto del P. E. del 16 de abril de 1924, reglamentario de la Ley N.º 11.226, en lo concerniente a infracciones, penalidades y comunicaciones de las operaciones de compra-venta de ganados.

La Ley N.º 11.227, de octubre 3 de 1923, también presenta para el fin que nos proponemos, es decir, de establecer un complemento indispensable de la Ley N.º 11.210 en el capítulo artículos de primera necesidad, un antecedente legal y una base, razón por la cual, creemos conveniente transcribir sus artículos principales:

Artículo 1.º — Facúltase al Poder Ejecutivo para fijar periódicamente: a) Los precios mínimos de compra para la carne bovina y los animales que la produzcan, con destino a la exportación, el que no podrá ser inferior a

precio medio de costo calculado. b) En la Capital de la República y Territorios Nacionales, el precio máximo de venta al público de las carnes destinadas al consumo interno.

Por el Art. 2.° y a fin de asesorar al P. E. se crea una comisión, designada por elección, compuesta de un miembro por la Federación de Sociedades Rurales, uno por la Sociedad Rural Argentina, uno por la Liga Agraria, uno por la Corporación de los Frigoríficos radicados en el país, uno por el Poder Ejecutivo, y otro por la Municipalidad de la Capital y presidida por el Ministro de Agricultura, con voz, y voto para el caso de empate.

A esta comisión, por el Art. 4.°, se le encarga de proponer al P. E. los precios mínimos y máximos, para lo que realizará toda la información necesaria a fin de establecer el precio del costo real de los ganados y carnes; y los precios venales en los mercados de consumo.

El Art. 6.° dispone que fijados los precios máximos y mínimos por el P. E., serán obligatorios para comprador y vendedor.

La vigencia de la ley se ha fijado en cinco años y todo el resto del articulado se refiere al régimen penal y de procedimiento.

Por la Ley N.° 11.228, del 3 de octubre de 1923, se obliga a que toda transacción sobre ganado vacuno, destinado al consumo interno o a la exportación, deberá efectuarse al precio unitario de tanto el kilogramo de peso vivo. A tal efecto deberán instalarse en los mercados o sitios públicos de las zonas en que entre en vigor la ley las balanzas necesarias, que serán contraloreadas por la Oficina Nacional de Pesas y Medidas, para comprobar el peso vivo de los animales.

Por el Art. 3.°, se extiende esta obligación a todo frigorífico, fábrica de carnes conservadas o saladero.

El decreto reglamentario de esta ley, apareció con fecha julio 1.° de 1924.

Por ciertas informaciones recibidas en la Oficina Nacional de Pesas y Medidas, puede decirse que el número

de las balanzas instaladas hasta la fecha, asciende a quinientas, repartidas en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Córdoba, Corrientes San Luis y Gobernación de la Pampa, únicos territorios en los que se encuentra en vigor la citada ley. Para un control eficaz, se ha organizado un cuerpo de inspectores viajeros, que recorren frecuentemente, las zonas a su cargo, inspeccionando y dando los certificados de correcto funcionamiento de las balanzas visitadas, cuando así se hallan.

Sin embargo, consideramos que el procedimiento no reune las seguridades del caso, porque dadas las características de estos instrumentos de pesar, nada más fácil, dada la ignorancia de las partes contratantes en esta materia, que alterar el buen funcionamiento, en beneficio de una de ellas.

A nuestro juicio, sería necesario reglamentar el funcionamiento de los remates-ferias, en el sentido de establecer las fechas correspondientes e intervenir dichas balanzas por pesadores oficiales, cuya delegación podría hacerse a las Municipalidades. Con ello, habría una garantía más y por otra parte se podría establecer también sobre bases sólidas, la verdad sobre la identidad y procedencia de los ganados a pesar, con lo que se evitaría las ventas clandestinas, es decir, sin el pesaje de esos ganados.

También la División del Contralor de Comercio de Carnes, ha hecho distinciones en el decreto, entre ganado para el consumo y exportación y el de invernada, que en la práctica se hace de difícil aplicación, desvirtuando los principios de la ley, en beneficio de los interesados en burlarla.

En general, las leyes citadas, ponen de manifiesto la posibilidad de hacer funcionar mecanismos administrativos, siempre que no se desvirtúen por otros propósitos, capaces de llevar a cabo una fiscalización de los artículos de primera necesidad.

Si las partes contratantes, estuvieran en un mismo pie de igualdad, y la potencialidad del vendedor corriera pareja con la del comprador, la libre concurrencia sería el ideal económico. Desgraciadamente, nuestra organización social ofrece como características el desnivelamiento de un plano en cuya base superior hállase uno y en la inferior el otro. Las perspectivas de los puntos de mira, por ende, son distintas. No es necesario recordar el grado máximo de desenvolvimiento de las grandes asociaciones para la producción o venta y las pobres organizaciones de consumidores, para darse cuenta del estado anormal de las cosas. Por ello ocurre, que al obrar libremente la ley de la oferta y de la demanda, lo sea en beneficio del mejor organizado.

A establecer el equilibrio normal, tiende la intervención del Estado, por medio de leyes represivas para aquellos de tendencia hacia el despotismo económico y de protección para las asociaciones anémicas de consumidores.

Precisamente y en el renglón de que trata este pequeño estudio, la libre competencia es desenfrenada, y, caso curioso, el encarecimiento de los precios de los artículos de primera necesidad, es debido en gran parte a esa multiplicidad de negocios instalados por merced de esa misma fuerza.

Quiere decir, que si la libre concurrencia obra imperfectamente o con efectos contrarios a su postulado, existen causas que es necesario develar. He ahí el quid de la cuestión. No es un problema novedoso ni mucho menos. Los gobiernos en todo tiempo y de diversas maneras han tratado de influenciar las relaciones del problema de las subsistencias. Se han fijado tasas, se han acaparado artículos, se han creado institutos especiales y el problema perdura latente. Por último, se ha creído encontrar en el cooperativismo el remedio al mal, y las cooperativas, no prosperan y en nuestro medio menos, viviendo precariamente las populares que existen.

De donde es interesante la faz monopolista, en su afán de concentración de industrias o funciones complementarias. Precisamente, la organización trustificada, provee a las necesidades colectivas, con la venta de artículos — tipo ("Standarizados") a precios que el productor independiente, ni puede alcanzar, ni soñó quizás.

Vemos entonces, un aspecto interesante del monopolio, de efectos beneficiosos en contra-oposición a los males de la libre concurrencia.

Y, pues, si entonces el mal no está en el proceso de monopolización, entendemos que hay que buscar el mal, no en la entidad industrial o comercial en sí, sino en sus efectos o consecuencias cuando él obra sin cortapisas de ningún género.

He ahí las dos tendencias en lucha: el individualismo, con su clásico lema del dejad hacer, dejad pasar y el socialismo como providencia que todo lo resuelve. Los extremos se tocan en este terreno cual en todos.

Pero, es que el problema de las subsistencias, presenta un aspecto económico especial dentro del cuadro. Difícilmente se alcanza el monopolio o la empresa única en este orden. Ni el acaparamiento, ni la substración al consumo, ni los convenios para no vender podrán llegar a ello, pero, estos actos, independientes y uno a uno, conducen a la especulación ilícita, de consecuencias enormemente perjudiciales, que afectan al conjunto social en grado máximo y que hace ilimitado el lucro.

La gran guerra de los últimos años, ha sido un ejemplo vivísimo y no único de esos aspectos comerciales, que fueron causales del intervencionismo estadual y de las leyes represivas actuales.

Nos hemos referido en otro pasaje, a la ineficacia de la ley N.° 11.210, si ella no se complementa con otras disposiciones, que bien pueden tomarse del proyecto del Dr. Del Valle Iberlucea, en cuanto atañe a los artículos de primera necesidad.

Volviendo a la acción de la libre concurrencia, no tenemos más remedio que condenarla en cuanto ella encarece los precios de los artículos en más de su justo límite.

Investigaciones administrativas realizadas, han proporcionado datos ilustrativos, que demuestran bien a las claras, la importancia que el gran número de negocios tiene en el proceso de encarecimiento. La investigación sobre el costo y precio del pan,es un ejemplo.

Otro ejemplo es el de las carnicerías. El Libro Azul publicado por el Ministerio de Agricultura, da datos también interesantes y en el que figura el estudio sobre el encarecimiento de la carne en la Capital y Rosario de nuestro compañero de seminario y Jefe de Policía Sanitaria, Doctor José R. Serres.

LOS INSTRUMENTOS DE PESAR Y MEDIR Y SU INFLUENCIA EN EL ENCARECIMIENTO DEL COSTO DE VIDA

Por las leyes 52 y 854, el legislador ha tratado de dar al país, un sistema uniforme de *pesas y medidas*, y en virtud de la disposición constitucional referente (art. 67, inciso 10) no como una declaración lírica, sino con el propósito de asegurar un contraste efectivo de los instrumentos destinados al efecto, asegurando con tal medio el fiel cumplimiento de los contratos en sus modalidades de cantidad y unidad.

La desorganización existente no puede ser más grave. Después de más de cincuenta años de vigencia, recién se pretende imponerlas, a base de disposiciones arcaicas que no satisfacen las necesidades actuales. Se ha tratado de dar forma a esa obra con los decretos reglamentarios que el P. E. dictó con fechas 30 de Enero de 1925, y 29 del mismo mes de 1927, muchas de cuyas sanciones son evidentemente ilegales.

Tal desquiciamiento, ha conducido como irremediablemente había de suceder, a que los instrumentos en

uso en el comercio, no ofrezcan garantía alguna de seguridad. Conocido es el clamor público ante tal inseguridad y el conocimiento de que con tales instrumentos se defrauda impunemente, sin que las autoridades encargadas tomen las medidas concernientes.

Después de dos años de lucha, recién se llega a tener en el país, aparte de la Nacional, una oficina municipal de contraste, la de la ciudad de Mendoza, con personal y elementos como para ejercer el control. Las demás oficinas si existen lo son meramente en el presupuesto municipal respectivo y al sólo fin de cobrar los derechos de verificación correspondientes.

Ese estado de cosas influye poderosamente, en el encarecimiento de los artículos de primera necesidad, y como es sabido en los negocios al detalle, es donde la cuestión se lleva a extremos.

Conocidos son el popular kilogramo de 800 gramos o el litro de 750 centílitros.

Así se puede ver como la ley N.° 11.210, ha quedado también trunca, al no contemplar aspectos de fraude, difíciles de comprobar y castigar con nuestra escasa legislación vigente y cuya importancia es indiscutible, si se tiene presente, como puede comprobarse en antecedentes que obran en el Ministerio de Agricultura, que los dichos fraudes suponen un 15 ó 20 % del producto, pesando y midiendo a vista y paciencia de los interesados. Es un fraude repugnante, porque él se efectúa regularmente sobre artículos de indispensable consumo y porque se hace en detrimento de las clases más necesitadas y numerosas.

Surge evidentemente, la necesidad de complementar la ley, con un nuevo régimen de pesas y medidas y en el que se especifique la obligatoriedad de la venta por peso o medida, con instrumentos legales, aprobados y verificados, por lo menos anualmente.

ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANA, DEL ART, 2.º INC. D:

Ley Clayton (Octubre 15, 1914, modificada el 15 de mayo de 1916 y el 26 de mayo de 1920).

"Sección 2.- Que será ilícito que cualquier persona ocupada en el comercio, en el curso de tal comercio, ya sea directa o indirectamente haga diferencias de precios entre distintos compradores de mercaderías que sean vendidas para el uso, consumo o reventa..... .cuando el efecto de tal discriminación pueda ser el de disminuir virtualmente la competencia o tender a crear un monopolio en cualquier renglón del comercio".....

En The Federal Anti Trust, ya citado, encontramos los casos siguientes:

Pág. 62-87. *Drogas. Combinación de Asociaciones Separadas de fabricantes, Mayoristas y Minoristas de Drogas, para fijar arbitrariamente los precios de tales Artículos.* Cuando tres asociaciones voluntarias, compuestas por los fabricantes, mayoristas y minoristas, respectivamente, de drogas, específicos, etc., se organizaban para fijar arbitrariamente un precio minorista mínimo para tales artículos, que eran de consumo universal y de necesidad absoluta y cotidiana, y luego restringían la venta de tales artículos únicamente a aquellos minoristas que llevaban a cabo su negocio de acuerdo con la escala arbitraria de precios, tal combinación era restrictiva del comercio entre estados en el renglón de drogas, en cuanto excluía a los "rebajadores agresivos" de precios y a aquellos que traficaban con ellos, y era violatoria de la Ley Sherman que prohibe

los monopolios en restricción del trafico y comercio entre estados, etc; Loder vs. Jayne, 142 F., 1010. 2-976.-Fallo revocado por la Corte de Apelaciones del Circuito (149 F. 21), pero sobre consideraciones distintas a las que anteceden.

Página .70—107. *Limitación del rendimiento, ventas y precios por convenio*—Un convenio mercantil por el cual fabricantes, que con anterioridad a él eran independientes y competidores, se combinaban y sujetaban a ciertas reglas y reglamentos, entre otros, limitando el rendimiento y las ventas de su producto y la cantidad, comprador y precio, fué declarado en este caso ilegal bajo la Ley Sherman. Standard Sanitary Mfg. Co., vs. E. U., 226 U. S. 48.-4-648.

(De la obra de Davies "*Trust Laws*"):

"Sección 21.- *Acaparamientos.*

La Suprema Corte ha sostenido que las tentativas de "acaparar el mercado" con el objeto de elevar el precio del artículo, así acaparado, son ilegales según la Ley Sherman.

Estados Unidos vs. Patten (226 U. S. 525), Suprema Corte 1913.

James A. Patten y otros fueron acusados de violación de la Ley Sherman. La acusación denunciaba en esencia que Patten y otros habían celebrado un convenio para comprar separadamente bastante algodón como para permitirles controlar el precio del mismo, y estaban ocupados en una conspiración en restricciónde l comercio entre Estados haciendo lo que comunmente se llama "acaparar" ese artículo. La cuestión importante planteada por la excepción opuesta a la acusación por el acusado, era la de si una conspiración para introducir un acaparamiento en la existencia disponible de un artículo de consumo general, como ser el algodón, que es normalmente materia de tráfico y comercio entre los Estados, y aumentar así artificialmente su precio en todo el país y obligar a todos los que tengan ocasión de obte-

nerlo a pagar el precio aumentado o dejar sin satisfacer sus necesidades, cae dentro de los términos del Artículo 1 de la Ley Sherman.

La Corte de Circuito contestó a esta pregunta en sentido negativo. La Suprema Corte de los Estados Unidos revocó la decisión del tribunal inferior contestando a esta pregunta en sentido afirmativo. La Suprema Corte dijo en parte (p. 541):

La Sección 1 de la ley, sobre que se basan las acusaciones, no está confinada a las restricciones voluntarias, como ser cuando personas que se ocupan del tráfico o comercio entre Estados convienen en suprimir la competencia entre ellas, sino que incluye también las restricciones involuntarias, como ser cuando personas que no se ocupan así conspiran para obligar la acción de otras, o crear condiciones artificiales, que necesariamente impiden u obstaculizan el debido curso de tal tráfico o comercio o restringir la libertad común para ocuparse de ellos.

Bien puede ser que la introducción de un acaparamiento tienda por un tiempo a estimular la competencia, pero esto no impide que sea una restricción prohibida, por cuanto obra también para obstaculizar el funcionamiento usual de las leyes de la oferta y la demanda, para retirar el artículo de la corriente normal del negocio, para aumentar artificialmente su precio, para poner trabas a los consumidores en la satisfacción de sus necesidades, y para producir prácticamente los miles de males que produce la supresión de la competencia.

Se trataba de una conspiración para introducir un acaparamiento en el mercado. El artículo a acaparar era algodón, un producto de los Estados del Sud, de gran uso y consumo en los Estados del Norte. Era un objeto de tráfico y comercio entre Estados, y por esa vía era obtenido de tiempo en tiempo por los numerosos fabricantes de

tejidos de algodón en los Estados del Norte. El acaparamiento debía conducirse a la Bolsa de Algodón en la Ciudad de Nueva York, pero por medios que permitirían a los conspiradores obtener el control de las existencias disponibles y aumentar el precio para todos los compradores en todos los mercados del país. Este control y la suba del precio eran rasgos de la conspiración de cuya obtención se admite que dependía el éxito. Al hacerse efectivo el acaparamiento, no podría haber tráfico en el artículo salvo a voluntad de los conspiradores y al precio que sus intereses pudieran llevarlos a exigir. Y así, la conspiración consistía en alcanzar y poner bajo su influencia dominante el tráfico íntegro de algodón del país.

Teniendo presente que tal era la naturaleza, objeto y alcance de la conspiración, consideramos completamente claro que por su funcionamiento necesario directa y materialmente impediría y obstaculizaría el debido curso del tráfico y comercio entre los Estados, causando así al público los daños que la Ley contra los Monopolios está destinada a evitar.

LEY NACIONAL 11.210

Artículo 2.º—Inciso E «*Los convenios o pactos para limitar la producción o elaboración de uno o varios artículos con el propósito que se expresa en el artículo 1.º de la presente*».

Este inciso guarda una íntima analogía con el A), pues los estipulantes de los convenios o pactos para *limitar la producción*, se ven a veces inducidos a destruir lo que la naturaleza ha sido pródiga en dar.

En el informe de la Comisión investigadora de trusts de la Cámara de Diputados, se dice al respecto lo siguiente:

« El perjuicio inferido a la salud física del pueblo por la carestía de artículos de consumo o de uso general, se acompaña del grave daño moral de saberse que ese encarecimiento es calculado e intencional, resultando muchas veces de la paralización maliciosa de fuerzas técnicas normales, y que para conseguirlo, los trusts no retroceden ni ante la destrucción de valores ya producidos y queman caña de azucar, derraman vino en las acequias, o cortan, para que se pierdan, los racimos de uvas apenas formados».

«No puede darse mayor desprecio por el trabajo humano que emplearlo en destruir así sus propios productos».

« Tales aberrraciones hieren la imaginación popular, irritan el sentimiento de equidad social y claman por correctivo ».

Relativamente pocas son las pruebas que se poseen de la existencia de estas combinaciones temporarias o permanentes en el comercio.

Más adelante presentaremos algunos de los convenios típicos, para limitar la producción.

La razón de la no existencia de esas pruebas, son las mismas a que llega el Informe del gobierno inglés sobre el comercio de carnes 1919, 1920. (1)

«Existe por lo menos un entendimiento entre las compañías norteamericanas de frigoríficos de respetarse las unas a las otras, posición que les asegura todas las ventajas económicas de una activa combinación, y todas las cuestiones que afectan la estrategia del comercio en general son arregladas en conferencia entre los directores de los negocios en Chicago ».

Y no pueden tener otra forma, pues los contratos de estas sociedades serían nulos ante las leyes, por ser contrarios a ellas.

La sociedad debe tener un objeto lícito (c.c. art. 1655).

Los contratos hechos en países extranjeros para violar las leyes de la República son de ningún valor en el territorio del Estado, aunque no fuesen prohibidos en el lugar que se hubiesen celebrado (c. c. art. 1207).

CONVENIO DE LOS FRIGORICOS ANGLO ARGENTINO Y AMERICANOS

Con la intervención del capital americano, en nuestra industria frigorífica, llamado en Estados Unidos el "Trust Beef," en el año 1907, se notó su influencia por la gran elevación de precio del ganado, el mayor faenamiento y el aumento de la exportacion.

En el año 1911, en el segundo semestre, probablemente por este aumento en la exportación, se produjo una gran depresión en los precios en el mercado de Londres, determinando grandes pérdidas en los frigoríficos locales; y estas pérdidas, a su vez, dieron origen a un convenio que celebraron todas las empresas entre sí.

« (1) V. Anales de la Sociedad Rural Argentina, Serie. 15 XII. 1922, pág. 718 acerca de las compañías norteamericanas de frigorífico ».

Por este convenio que se celebró el 1.° de Enero de 1912, los frigoríficos en conjunto debían limitarse a exportar 76.000 cuartos por semana, y de estos 76.000 se adjudicaban, 11.000 a La Blanca y 22.000 a La Plata.

Este convenio debia durar y ha durado hasta el 5 de Abril del año 1913. Cuando llegaba el término del convenio, los frigoríficos anglo-argentinos, que tienen sus directorios en Londres, se apresuraron a solicitar de los otros la prórroga de aquél, pero al hacerse esta solicitud La Blanca se opuso. (Contestación del Ministro de Agricultura Dr. Adolfo Mujica, a la interpelación del Diputado Dr. Atencio, sesión del 25 de Junio de 1913).

El 3 de Marzo, se recibió en el Ministerio de Agricultura, un telegrama, del Sr. Castilla, jefe de la inspección veterinaria argentina en Londres, dando cuenta de la negativa de La Blanca, si no se le concedía un 50 % de aumento en la parte asignada en el convenio.

Como las demás compañías sólo le ofertaban un 10 %, quedaba roto el convenio, dando lugar así, a la exportación ilimitada que perjudicaba a las compañías y también al país; así al menos, lo creía el Sr. Castilla, quien solicitaba del gobierno, tomara medidas para que se cumpliera el convenio de 1912 en la parte referente a la exportación.

A esto, el gobierno contestó: "que estaba fuera de sus facultades presionar la disminución de la matanza y permanecería neutral en esta cuestión, propia de los frigoríficos, salvo que descubriera propósito de trusts".

Los frigoríficos anglo argentinos solicitaron desde el primer momento la sanción de una ley que limitara la exportación de carnes refrigeradas.

Pero también desde el primer momento el Ministro de Agricultura se opuso a este género de medidas por considerarlo abiertamente inconstitucional.

En cambio, la medida que propuso fué la de facultar al Poder Ejecutivo, para gravar con un impuesto prohibitivo, la matanza de animales cuando excediera de cierto

número y siempre que lo creyera conveniente para los intereses de la industria nacional.

Pero el simple anuncio de esta idea, produjo efectos que hicieron desistir al gobierno, pues las asociaciones, vinculadas a la industria ganadera, eran de opinión que esta cuestión debía dejarse librada en absoluto, al choque mismo de los intereses puestos en juego.

INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 703 (Pr. DE MENDOZA)

Demandada la provincia de Mendoza, por devolución de aportes, hechos bajo protesto, ante la Suprema Corte Nacional, se entró a considerar la mencionada ley 703, de acuerdo con los artículos 14 y 16 de la Constitución Nacional, como lo solicitaban los demandantes.

Dicha ley, que hace obligatoria la reserva, exportación o destilación, de una parte del *vino* regula el precio de compra-venta, de elaboración etc., como medio de eximirse por vía de primas, del impuesto de $ 8 por hectólitro conque se grava el vino producido en la provincia, es contraria a los artículos 14 y 16 de la Constitución Nacional.

Así fué el fallo de la Suprema Corte Nacional dado el 28 de Diciembre de 1918.

La provincia demandada, alegaba su derecho, a dictar esta ley, que es similar a las que reglamentaban los Kartells en Alemania, evitando así una superproducción.

Ambas partes interesadas, están conformes en que el propósito primordial de esa ley es equilibrar la oferta con la demanda y establecer un precio mínimo para la uva y para el vino.

En uno de los considerandos del fallo, dice a esto, que, no cuestiona la conveniencia de la reglamentación de los Kartells; sino de la de los trusts que motivaron la ley Sherman del 2 de Julio de 1890 que reprimió con multa hasta de 5.000 dólares y prisión hasta de un año, todo contrato

o combinación tendiente a restringir el tráfico o comercio, porque esas restricciones tendían a impedir la competencia y favorecer el monopolio.

Además, como dice el Doctor Matienzo en su dictamen, las fuentes de nuestro derecho no son germánicas sino norte-americanas.

En uno de los inspiradores de nuestra Constitucion, bien claro se dice, el alcance de los artículos pertinentes: "To do reglamento que so pretexto de organizar la libertad económica en su ejercicio, la restringe y embaraza, comete un doble atentado contra la Constitución y contra la riqueza nacional, que en esa libertad tiene sus principios más fecundos." (1)

En el considerando 10. que transcribimos a continuación, se ve claramente la doctrina de la Suprema Corte Nacional: "Que fijado un límite a la producción a fin de mantener un perfecto equilibrio con el consumo, la ley ha sancionado una verdadera prohibición en cuanto a la elaboración o expendio de la cantidad que la industria puede producir más allá del consumo calculado; y si bien las cantidades no las determina la ley, las fija la cooperativa que es la que asigna a cada productor asociado el prorrateo en la venta, exportación, destilación, etc., como instrumento creado por la ley para hacer efectivos los medios de restringir el libre desarrollo de la industria y del comercio vitivinícola, con desmedro de las garantías acordadas por el artículo 17 de la Constitución.

---

(1) Alberdi J. B. (Sistema económico y rentístico en Obras Completas, tomo IV, página 153)

ANTECEDENTES EN LA LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANA DEL ART. 2.º INC. E)

Las disposiciones legales citadas anteriormente, relativas a los arts. 1 y 2 y los incisos de este último, son aplicables al presente.

La jurisprudencia ofrece los ejemplos siguientes tomados de The Federal Anti Trust, citado:

Pág. 463. — Limitación de rendimiento, ventas, precios y uso de patentes.

Los convenios que abarquen 85 por ciento de los fabricantes y 90 por ciento de los revendedores de artículos de hierro enlozado que, además de una previsión contra la concurrencia en el mercado de «terceros», destinados a llevar a cabo el objeto ostensible de los convenios también establecen la regulación de precios por intermedio de una comisión de tarifas fijan descuentos preferenciales, confiándoles las ventas a revendedores solamente, autorizan rebajas si los convenios son fielmente observados, y prohiben toda venta a los revendedores que no estén en la combinación, estableciendo como condición para su admisión que prometan no vender a los empresarios de obras sanitarias a no ser a los precios determinados por los fabricantes y no traficar en los productos de fabricantes que no estén en la combinación; no puede escapar a la condena bajo la Ley Sherman, por cuanto los convenios asumen la forma de licencias del propietario de una patente por un dispositivo empleado en el procedimiento de enlozado. 57. L. Ed, 107. 4—648.

Pag. 64—91, *Tejas.—Combinaciones para elevar los precios de las tejas, etc. y controlar la producción.* Una demanda alegando que los miembros de una asociación han conspirado y se han combinado para elevar los precios de las tejas, repisas y parrillas, controlar su producción y regular sus precios, con el objeto de monopolizar el tráfico y comercio entre los demás Estados y California con respecto a ellas, como también fijar arbitrariamente sus precios sin consideración a su valor normal en el mercado, coloca a este caso dentro del alcance de la ley Sherman. Lowry vs. Tile, Mantel & Crate Assn. of Cal. 98 F. 817.- 1- 995.

LEY NACIONAL 11.210

> Art. 2.° — Inciso F. — "La venta de cosas o la prestación de servicios deliberada y sostenida por debajo del precio de costo, no tratándose de artículos deteriorados o en liquidación, siempre que tengan por objeto impedir la libre concurrencia".

Lo que en esta forma ha sido definido por la Ley 11.210 no es otra cosa que el dumping, uno de los medios que más a menudo emplean las empresas que tienden al monopolio.

No podía, pues, faltar dentro de una ley cuya finalidad es precisamente combatir el monopolio y dar todas las garantías posibles a fin de que los precios del mercado sean fijados por la libre concurrencia, por la sola relacion de la oferta y la demanda, alejando cuantos factores perjudiciales puedan presentarse, con el intento de producir modificaciones artificiosas en los precios.

Este inciso de la Ley, una disposición especial previendo la penalidad del dumping, tiene antecedentes muy vastos en anteriores proyectos legislativos, y así ya se encuentra que en la sesión del 30 de Julio de 1913, se dió entrada en la Cámara de Diputados a un proyecto del Presidente de la República Dr. Roque Sáenz Peña, que decía en su artículo 4.°: "Presúmense actos violatorios de la Ley, salvo prueba en contrario: a) La compraventa sostenida deliberadamente de materias o productos por precios que notoriamente produzcan pérdidas a las personas o sociedades que la realicen: b) La rebaja inusitada de fletes, tarifas y pasajes, su acaparamiento, las tarifas diferenciales convenidas a favor o en contra de determina-

das personas, sociedades, productos o artículos de comercio y en general, todo contrato de transporte que se estipule por precios de excepción, quebrando las tarifas en vigor" (1)

La situación anómala de los mercados a raíz de la guerra, y las posibilidades que ella ofrecía a los que intentaban maniobras de trustificación y especialmente a quienes perseguían la formación de monopolios, utilizando como arma el "dumping", motivó que el 10 de Enero de 1918 al tratarse el impuesto a la importación en la Cámara de Diputados (2) se autorizara al Presidente para designar una Comisión de cinco miembros, para que investigaran si las industrias del vino, del azúcar, del petróleo, etc. se hallan organizadas en forma de trusts. Esta Comisión al someter a la Cámara, una vez llenado su cometido, el informe dando cuenta de su desempeño, demostró, como veremos más adelante, que diversas industrias y empresas habían hecho uso del dumping en forma, diremos sistemática, por lo cual habrían sufrido las sanciones penales previstas por la Ley, en caso de que disposiciones de ese orden, se hubieren hallado en vigencia en aquel entonces.

Otro antecedente interesante es el proyecto del Diputado Abrahám de la Vega (3) presentado el 10 de Junio de 1925 en la Cámara de que formaba parte, para defender del dumping a la industria nacional, y que es el mismo presentado por el Diputado Ernesto E. Padilla (4) y su colega León Rouges en el año 1919. He aquí el texto del proyecto.

"Art. 1.° — Queda sujeta a la sanción de esta ley la importación y la venta en el país de mercaderías facturadas en el extranjero, que compitan con productos similares de industrias establecidas en el territorio, a un precio, por mayor o menor, inferior al de su venta en el

---

(1) Diario de Sesiones de la Cám. de DD. Año 1913 T. II Pág. 606
(2) Diario de Sesiones de la Cám. de DD. Años 1917/18 T. VII Pág. 810
(3) Diario de Sesiones de la Cám. de DD. Año 1925. T. II Pág. 49
(4) Diario de Sesiones de la Cám. de DD. Año 1919. T. IV Pág. 815

momento de ser exportadas en su país de origen o de procedencia, añadidos el flete, los derechos y demás gastos ordinarios de importación y de venta.

Art. 2.° — Esta ley comprende también bajo su sanción a los que importen o venden mercaderías en las condiciones expresadas en el artículo anterior, para impedir el establecimiento de una industria similar en el territorio de la República.

Art. 3.° — Los que realicen importación y venta a que se refieren los artículos precedentes y los que la favorezcan o ayuden, serán castigados con multas de 1000 a 10.000 pesos $^{m}/_{n}$ y quedan sujetos a la acción de indemnización por daños y perjuicios que podrá entablar contra ellos cualquiera persona que se creyera perjudicada. Las costas serán impuestas a los infractores.

Art. 4.° — Tanto la imposición de multas como el cobro de daños y perjuicios deberá deducirse ante el Juzgado Federal de la sección, en la Capital y en las provincias y en su caso, ante el Juez del Territorio en que resida el importador, el comerciante o el agente o Jefe de la sucursal que haga o favorezca la importación o venta.

Art. 5.° — Los artículos extranjeros que se importen o vendan en las condiciones establecidas en el Art. 1.° y en el 2.°, quedan sujetos y se gravarán en lo sucesivo con sobretasa aduanera igual a la diferencia de precio de venta que se determine, aumentada en un 30 %, que será pagada conjuntamente con el derecho aduanero vigente.

Art. 6.° — La sobretasa del artículo anterior será fijada por el Ministro de Hacienda según dictamen de una comisión de técnicos, asesores, formada por cuatro vocales más el presidente, que será el Jefe de vistas de la Aduana de la Capital. Los cuatro vocales serán: un representante del Ministro de Hacienda y otro del Ministerio de Agricultura y los presidentes de la Bolsa de Comercio y de la Unión Industrial, por sí o por delegación.

Art. 7.° — Tiene derecho a solicitar el establecimiento de la sobretasa toda persona damnificada por la impor-

tación o venta de los artículos extranjeros en las condiciones del Art. 1.° o del 2.°, presentando ante el Ministro de Hacienda una solicitud con las pruebas que tuviera y con las diligencias de comprobación que proponga. Esta solicitud será resuelta con el trámite fijado por el Art. 6.° dentro de los 30 días. La no resolución dentro de ese término importará denegación, y tanto en este caso como en el de la resolución contraria, el interesado podrá apelar dentro del tercer día ante el Juez Federal, a quien serán pasados los antecedentes. En este caso el Juez puede realizar por sí o a pedido de parte las medidas que creyere necesarias para la comprobación de los hechos, dentro del término de 30 días, en el cual resolverá aceptando o denegando la imposición de la sobretasa y el aumento del 30 %. Si la resolución aceptara la imposición, el Ministro de Hacienda ordenará se le aplique la sobretasa en todos los artículos que en iguales condiciones, se hayan incorporado durante la substanciación del reclamo aducido.

Art. 8.° — Comuníquese, etc."

Al presentar el Diputado Padilla el proyecto que queda transcripto dijo, fundamentándolo:

"Este Proyecto busca dar solidez a la industria nacional, defendiéndola de los peligros a que la expone la competencia desleal (1) manejada desde los mercados extranjeros rivales. Proveen con un mínimo de garantías a los capitales que la han establecido o que buscan la explotación local de los frutos y productos del suelo, fomentando la riqueza y el trabajo del país. Con él no se procuran medidas de protección aduaneras sino las indispensables para preservar a la producción manufacturera (2) contra las maquinaciones injustificables que, si en apariencia pueden prometer beneficio inmediato al consumidor, con

---

(1) Ver también Anexo, « Represión de la competencia desleal »

(2 Compárese el sistema de tarificación aduanera propuesto por el Diputado Padilla con el fundado en « la igualdad del costo de la producción». Ver en el Anexo la parte correspondiente.

el transitorio bajo precio de venta de los artículos importados, llevan a un ulterior encarecimiento definitivo y además frustran y anulan las energías que se aplican a dar vigor económico a la República", y más adelante continuaba:

"La práctica del trust y del kartell que aprovecha los beneficios del alto precio en el mercado interior para exportar excedentes de productos que venden a bajo precio, compensando a sus adherentes con primas que cada organización permite, es lo que se llama dumping", definición que nos permitimos considerar incompleta. (1)

Citando las medidas que en todas partes se toman contra el "dumping" el Diputado Padilla exponía al presentar su proyecto:

"En la conferencia de París, la defensa contra los "dumpings" ha sido materia de cambios de ideas entre las potencias aliadas. Por su parte, los Estados Unidos, han definido su política al respecto en el Omnibus Bill del 9 de Setiembre de 1916, dictando disposiciones terminantes en favor de los productos americanos contra la competencia desleal. Este proyecto se inspira en ellas y considero conveniente resumirlas en la parte pertinente.

«En la sección 801 de dicho Bill se declara ilegal la importación y la venta común y sistemática en los Estados Unidos, de artículos extranjeros, a precio menor que el de plaza en el país de origen o de exportación, aumentado el flete y gastos, con la intención de perjudicar a una industria o de impedir su establecimiento en el territorio, o de restringir o monopolizar una parte de sus transacciones o comercio en el mismo».

«En la sección 802 se castiga a los infractores como reos de un delito, con penas separadas o conjuntas de multa hasta 5000 dólares y de prisión hasta de un año

---

(1) Una exposición completa y definiciones acertadas pueden encontrarse en el «Memoradun sur le dumping» de Jacob Viner, cuya traducción va en el Anexo.

y también se les hace pasible ante la Corte de Distrito correspondiente, de ser perseguidos por acción de indemnización reclamando de ellos triples daños y además las costas judiciales, por parte de cualquier persona que se crea perjudicada en sus negocios o bienes por la venta o importación ilegal. La sección 802, impone dobles derechos aduaneros a los artículos que se introduzcan bajo convenio o condición de que el importador o cualquier otra persona no ha de poder usar, comprar o comerciar en los Estados Unidos con los artículos de otra persona, que implique pedir el establecimiento de agencias exclusivas para la venta de un producto. Por último, en otra disposición que interesa hacer conocer de paso, este «Bill» autoriza al Presidente de la República a prohibir la importación, bien sea de artículos similares o bien de cualquier producto del país que haya prohibido la importación de artículos procedentes de los Estados Unidos, cuando la prohibición no se funda en razones de salud o moral pública. Estas disposiciones — terminaba diciendo el diputado Padilla — están extractadas del «Statutes of the U. S. A. N.º 391 parte 1.ª pag. 789 y siguientes, Cap. 463."

DISCUSIÓN LEGISLATIVA DEL INCISO F)

Nada tan interesante y más ilustrativo para dar con el verdadero alcance que sus autores atribuyeron a este inciso de la Ley, que la discusión habida en la Cámara de Diputados alrededor del punto, al proponer el Diputado Juan B. Justo en la sesión de 16 de Julio de 1921 (1) se incluyera en la Ley la siguiente disposición, como caso especial a penar, por su carácter eminentemente ligado a todo sistema trustificador: «La venta de cosas, o la prestación de servicios, deliberada o sostenida por debajo del precio de costo, no tratándose de artículos deteriorados

(1) Diario de Sesiones de la H. Cám. de D. D. 1921 — Tomo I, Pag. 774 y siguientes.

o en liquidación, esto es, que no se produzcan más por el vendedor ni se compren más por el comerciante, para la venta a ese precio».

Para fundamentar esta agregación el proponente decía: «Diferentes proyectos, creo, también el del P. E. del año 1913, el proyecto Sáenz Peña, trae la prohibición de la venta por debajo del precio de costo. Este último se refiere también a las empresas de servicios públicos en competencia con otras, con el fin de arruinarlas por medio de fletes a un nivel irrisorio. Eso debe ser también prohibido y penado por la Ley. En cuanto a la venta por debajo del precio de costo es una maniobra vulgar de las empresas para arruinar a un competidor local. Así —citaba como ejemplo el Dr. Justo— el trust del petróleo en Estados Unidos, vendía a 8 centavos oro el galón de petróleo en Nueva York, y a 3 centavos en California, a una distancia mucho mayor de sus usinas, porque allí había una producción local que competía con el trust. Hay que prohibir pues por ley, la venta por debajo del precio de costo, y queda al buen criterio de los jueces determinar la realidad en cada caso».

Al comentarse el inciso propuesto hablaron varios diputados, entre ellos el Dr. de Tomaso, que expuso: «La venta de cosas por debajo del precio de costo es, precisamente, una de las primeras manifestaciones de los trusts, o monopolios. Así se empieza por eliminar toda competencia y poder tener luego a su libre disposición la masa de consumidores.

El Diputado Cardarelli, formuló por su parte una objeción en los siguientes términos: «El artículo se le puede acatar en lo que se refiere a la venta debajo del precio de costo, no así a la prestación de servicios, porque esta prestación es una contratación y es difícil contratar servicios, por debajo del precio de costo», lo que fué rebatido por el Diputado Pinedo que claramente dejó establecido que esa prestación de servicios, es especialmente la de

transportes, que tienen un precio de costo determinado, y que con procedimientos de la índole que se trataba de prohibir, tanto perjuicio han causado al país, como se verá más adelante. A ese respecto el Diputado Pinedo dijo: «Hay que tener en cuenta qué es la prestación de servicios que efectúan los ferrocarriles, y las empresas navieras; y en ese caso es presumible la prestación de servicios por debajo del precio de costo cuando se trata de competir con empresas rivales.»

El Diputado Beiró por su parte dijo: "Acepto el pensamiento que informa el inciso *f)* propuesto, pero su redacción no me parece que exprese el fondo de esa idea. Se prevé que productos nacionales y también extranjeros recurrieran a lo que se llama dumping. Un productor extranjero vende en la plaza de Buenos Aires por debajo del precio de costo un artículo, para matar la libre competencia; o un comerciante cualquiera vende un producto a bajo precio para matar al comerciante de menor capital e impedir la libre concurrencia. De modo que el pensamiento central es menester siempre, dentro de lo posible, el libre juego de la oferta y la demanda e impedir todo aquello que artificialmente tienda a destruirla. Dentro de ese pensamiento creo que el inciso podría redactarse así: «La venta de cosas deliberada y sostenida, por debajo del precio de costo con el propósito de destruír la libre competencia». Creo que así se expresaría el pensamiento, se determinaría el verdadero objeto de la ley, mientras que las causales que justifiquen la venta por debajo del precio, indicados según este inciso, no lo expresan ni son completos. Actualmente están vendiéndose en plaza numerosos artículos por debajo del precio de costo. Por qué? Porque la ley de la oferta y la demanda conduce a ello; hay demasiada oferta y poca demanda."

El Dr. Justo replicó a esta observación demostrando que esa situación especial está prevista y excluída en consecuencia del inciso *f)*. En él se dice: «no tratándose de artículos deteriorados o en liquidación, esto es, que no

se produzcan más por el vendedor ni se compren más por el comerciante para la venta a ese precio» Quiero decir que si esos artículos que se venden por debajo del precio de costo, se venden así porque se han producido ya, de forma que se impone ese bajo precio, la ley no castigaría esa operación, pero sí la venta a un precio infimo de un artículo que se está produciendo hoy para venderlo a ese bajo precio a fin de arruinar a los competidores». A lo que observa el Diputado señor Beiró. «La última parte del inciso consulta sólo dos casos: que no se produzcan más por el vendedor ni se compren más por el comerciante para la venta a bajo precio. Siguiendo la idea matriz, propondría la redacción que he enunciado « cuando tiendan a destruir la libre concurrencia».

También el Diputado Sr. Pena expuso las dificultades que a su modo de ver traía aparejada la sanción del inciso diciendo: «Con el sanísimo propósito de ir contra los monopolios, puede llegar a conspirar contra la organización de la gran industria y colocar al país en situaciones desiguales con los demás países en lo que respecta a la vinculación de capitales para poder hacer una explotación razonable, una explotación menos costosa que la que puede hacer el pequeño capitalista. Viendo lo que está en debate, noto que se castiga, o se considera como acto de monopolio un hecho que puede ser frecuente y en que no hay el propósito de que se realice ese acto, es decir, vender mercaderías por debajo del precio de costo, aun cuando vaya a seguir en su comercio, o negocio, de arruinar a su competidor. La redacción está hecha de tal suerte que el hecho de vender por debajo del precio de costo un comerciante o un productor ya sería castigado, porque se vería en eso una tentativa de monopolio. Pero cuántas veces, por razones de la misma competencia que trata de estimular o de amparar este proyecto de ley, los artículos se venden por debajo del precio de costo, con pérdida positiva para el comerciante que los tiene, para el industrial que los fabrica, o para el productor que los lanza al

mercado y que previendo una baja mayor se anticipa a desprenderse de ellos y vender por debajo del precio de costo, para evitar su ruina, pero sin el propósito de constituir un monopolio? Aquí, en esta disposición, lo que declara punible es el hecho de vender por debajo del precio de costo. En qué situación queda colocado el comerciante que encuentra que su mercadería ha venido a valer en plaza menos del precio de costo? Trata de desprenderse inmediatamente de esa mercadería, y vende por el precio del mercado, por bajo del precio de costo. ... El hecho que han tenido en cuenta los firmantes del proyecto, ha sido el caso de ventas que hace un fabricante, comerciante o productor en determinada localidad, donde existe un competidor, por debajo del precio de costo, para arruinar al competidor. Pero ese caso no surge, no está dicho en la disposición que se propone. Y ese caso maléfico, está comprendido en las disposiciones generales. Por qué? Porque es un caso que manifiestamente importa dificultar a otra persona viviente o jurídica, la libre concurrencia de la producción».

Criticando la redacción del inciso propuesto por el Diputado Justo, dice el Dr. Mora y Araujo: «Es mala, porque castiga el hecho de vender a bajo precio y nada más, todavía la empeora cuando establece que, salvo el caso de liquidación. Porque, cuando yo, comerciante o yo productor, me veo en el caso de vender por debajo del precio del costo, pero sin deseo de liquidar, sino para evitar mayores pérdidas, porque el artículo va cada vez más bajo, yo no voy contra la libertad de comercio, ni voy a establecer por ello ningún monopolio. Eliminando esta disposición —en cambio— el proyecto del Diputado Justo se realiza, porque el hecho, cuando es malsano cuando lleva un carácter con tendencia al mondpolio, a la competencia desleal, especificado en la proposición del Dr. Justo, está ya comprendido en la disposición general, porque manifiestamente sería un acto que tendería a dificultar a otras personas viviente o jurídicas la libre

concurrencia a la producción, y poniendo la disposición vamos a castigar también al que no lleva ese propósito sino el de evitar su propia ruina.»

Insiste el Dr. Justo defendiendo su proyecto en la forma propuesta, pues sostiene que están previstos todos los casos que se han presentado como objeciones. La excepción, aduce, está contenida en el párrafo siguiente: «No es punible vender artículos en liquidación, no es punible venderlos siempre que esos artículos no sean producidos por el fabricante para venderlos a ese precio inferior a su precio de costo, porque ello es desleal y de mala fe, ni tampoco artículos que sean comprados hoy por el comerciante para venderlos a menos del precio del costo; tienen que ser artículos en liquidación o artículos deteriorados, pero no hay el deseo de obstaculizar ninguna transacción comercial e industrial, legítima, honesta y leal, con el texto que propongo. Está todo perfectamente previsto y perfectamente expresado...» A pesar de esta defensa tan insistente de la redacción propuesta se llega al final del debate en que por indicación del Diputado Mora y Araujo se vota la primera parte del inciso *f)* que dice: «La venta de cosas o la prestación de servicios deliberada y sostenida por debajo del precio de costo, no tratándose de artículos deteriorados o en liquidación», y se aprueba. Es rechazada la segunda parte del proyecto del Diputado Justo, en cuanto decía «...esto es que no se produzcan más por el vendedor ni se compren más por el comerciante para la venta a ese precio», y sancionado en cambio el agregado propuesto por el Diputado Mora y Araujo, que dice: «Siempre que tengan por objeto impedir la libre concurrencia».

Esta sanción definitiva del inciso ofrece, en suma, importantes ventajas; demuestra bien claramente la intención que guió a los redactores del mismo, pues en lugar de una frase un tanto oscura ponen el principio fundamental de la ley, que es penar toda tentativa de destruir la libre competencia. Basta que se compruebe esa

intención, lo que quedará librado al arbitrio judicial, para que el acto sea punible, y es así el elemento subjetivo el que entra a formar parte del delito, siguiendo las normas señaladas por las modernas escuelas del derecho penal.

CASOS DE DUMPING COMPROBADOS EN NUESTRO PAIS

Hemos dicho más arriba que la Comisión investigadora designada por la Cámara de Diputados para estudiar todo lo referente a los trusts había tenido oportunidad de comprobar diversos casos en que el dumping se ejercitaba en forma sistemática para destruir la libre competencia. En no pocos casos ello se conseguía por medio de tarifas especiales concedidas por los ferrocarriles, que como bien se sabe, suelen ser los qne más fácilmente pueden ayudar en toda tentativa de esta índole a las empresas que la realizan, y asegurarles por su sola cooperación un éxito completo.

Veamos algunos de los casos de que hace mención la Comisión Investigadora en su informe:

Resolución de la Dirección General de Ferrocarriles concediendo al F. C. Central Argentino la siguiente autorición que solicita:

«Para todo tráfico que la «West India Oil C°» despache de Campana a Retiro, Colegiales, Rosario, y San Nicolás y reciba en Campana, de Retiro, y San Fernando durante el año 1912 se concederá una rebaja de 35 % sobre las tarifas públicas vigentes siempre que la cantidad total transportada entre dichos puntos alcance a 15.000 toneladas» (1).

Una tarifa tan favorable para determinada empresa, que no especifica que idénticas facilidades serán otorgadas a todo otro cargador que llene las mismas condiciones, en cuanto a la cantidad de carga suministrada, desde

---

(1) Informe de la Comisión Investigadora de los trusts, presentado a la H. Cám. de Diputados. Pag. 260.

que ella parece ser en el presente caso el factor determinante de la rebaja, es sin duda alguna una tarifa que favorece la trustificación y el dumping.

En otros varios casos la Comisión se refiere a los procedimientos especiales de que se valían las grandes empresas trustificadas, para ejercer el dumping en los mercados donde había fuerte concurrencia, con la ayuda que significaban las tarifas diferenciales acordadas en su favor por las empresas ferroviarias. Basta citar los siguientes:

La Comisión dice: «La primera, ya no vigente, concedía al trust del petróleo el privilegio de una rebaja de 35 % en los fletes de toda su carga entre Campana y grandes estaciones intermediarias.

La segunda, válida en la actualidad, rebaja 30 % según la apreciación hecha por el Sr. Piaggi de la Dirección de Ferrocarriles ante la Comisión, del flete de los productos del mismo trust de Campana a Buenos Aires y Rosario. La siguen tres tarifas que favorecen con 20 ó 30 % de rebaja en los fletes a los frigoríficos del Paraná, y ya sabemos que los de La Plata tienen tarifas especiales» (1).

Esto, en lo que respecta al petróleo y la industria frigorífica. Pero más importantes todavía pueden ser estos otros casos que se refieren al vino, a la harina y a otros productos:

Declaración prestada por el Sr Lavandera, Jefe de la Oficina de Tarifas del F. C. B. A. al Pacífico:

Sr. Justo J. B: Respecto de tarifas para vinos, según sean o no para la exportación, qué nos dice, Sr. Lavandera?

Sr. Lavandera: Tienen un 50 % de rebaja para la exportación al extranjero, sea al Paraguay, Uruguay o a Europa, y 20 % para los puertos del Sur. Eso consta en los libros» (2).

---

(1) Op. cit. Pág. 251
(2) Op. cit. Pág. 246

Declaración prestada por el Sr. Harry Usher, Gerente del F. C. Pacífico (1).

Sr. Justo J. B. Queremos saber si hay una tarifa uniforme para el vino.

Sr. Usher. Hay tarifas especiales para vino de exportación (2) pero no las recuerdo exactamente.»

Aunque las declaraciones transcriptas podrían ser suficientes para demostrar lo dicho, he aquí otras más, que confirman lo expuesto:

Declaración prestada por el Sr. H. Rossi de la casa Bernasconi y Cía:

Sr. Justo J. B. — Al Señor Rossi le consta que el Ferro-Carril al Pacífico cobra la mitad del flete cuando se trata de transportar vino destinado a la exportación?.

Sr. Rossi — No sé si es exactamente la mitad del flete, pero existe el hecho.

Sr. Justo J. B. — Ha intervenido Vd. en operaciones de esa clase?

Sr. Rossi — Si, señor. Hemos trabajado en esa forma». (3)

«Informe verbal del Sr. Diputado Dickman:

A una pregunta del Diputado Justo, sobre arreglos especiales con las Compañías de Ferro-Carriles, el Dr. Dickman contesta: «Si. Hemos vendido 50 cascos de vino para Paysandú y como se trata de un vino para exportar, no se pagó ningún impuesto provincial y se obtuvo la devolución de la mitad del flete del Ferro-Carril» (4).

Y la Comisión misma opina asi:

«En estas condiciones es de suponer que los vinos argentinos pueden ser baratos, máxime cuando el Art. 6.°

---

(1) Op. cit. Pág. 234

(2) Ver también en el anexo «El Webb bill» por el cual se prevé una forma especial de favorecer la exportación en el sistema de tarifas ferroviarias que se aplica.

(3) Informe de la Comisión Investigadora de los trusts, presentado a la H. Cám. de DD. Pág. 27

(4) Op. cit. pág. 16

de la Ley 625 de la Provincia de Mendoza exime de impuesto adicional y de impuesto extraordinario a los vinos destinados a la exportación, favor a los consumidores extranjeros más generoso aun en el Art. 10 de la Ley 645 que se exceptúa de todo impuesto los vinos «que se exportan al extranjero». Si a esto se agrega que el F. C. Pacífico ha cobrado la mitad solamente del flete por los vinos destinados a ser bebidos fuera de la República.» (1)

Para la formación del trust de la harina, también las grandes empresas contaron con tarifas ferroviarias especiales, como resulta de las siguientes declaraciones:

Declaración prestada por el Sr. Carú:

Sr. Justo:— ¿Cómo procedió el Molino del Río de la Plata para acaparar molinos?

Sr. Carú:— Los molineros reunidos aquí vendían a precio alto; en cambio el del Río de la Plata mandaba harina a Rosario a precio más bajo que el que vendía sin contar el flete.

Sr Justo:— ¿Podría darnos la diferencia que había?

Sr. Carú:— La diferencia del flete podría ser de un peso por bolsa. Este procedimiento perjudicaba a los molineros de la localidad porque «encontraban que se vendía la mercadería venida de Buenos Aires a menos precio de la que podría venderse sacando su costo». (2)

Declaración prestada por el Sr. Tassara:

«Lo que hemos sentido los molineros de campaña, es la diferencia de tarifas que se nos ha aplicado, especialmente por el F. C. Pacífico.

«Lo más fácil es preguntar al mismo Ferro-Carril, por el flete que paga el trigo, por ejemplo, 250 Kms. de Rufino y el mismo kilometraje de la Capital». (3)

A lo cual vinieron a agregarse las ventas con pérdida a fin de destruir toda competencia, como lo demues-

---

(1) Op. cit. pág. 29

(2) Informe de la Comisión Investigadora de los Trusts, presentado a la H. Cám. de D D. Pag. 128

(3) Op. cit. Pag. 152

tran las siguientes citas del Informe de la Comisión Investigadora:

«Según otros informes comunicados privadamente, la formación del trust de Mendoza costó no menos de 100.000 pesos a la gran empresa harinera en ventas inferiores al costo, y, para conquistar la plaza de Tucumán, se sacrificaron calculadamente $ 300.000 en 1913».

Declaración prestada por el Sr. Marcos Stanich:

«Se empleaba una campaña de competencia vendiendo a menos del precio de costo, es decir, con pérdidas y en esta forma se cansaba a los otros molineros, conviniéndoles vender.

«Con los molinos del interior se practicaba lo siguiente: Se pagaba por el trigo, mayor precio que ellos podrían pagar y se inundaba de harina a menor precio que lo que estaba. Así ha ocurrido con los molinos de Mar del Plata, Pringles y otros.

«La empresa del Molino del Río de la Plata pagaba por el trigo de la comarca, medio peso más por la fanega que el Molino chico y la harina la vendía en esa misma comarca, más barata que la que vendía ese mismo Molino chico; ponía allí un depósito y daba a todos los panaderos facilidades para el pago de la harina». (2)

A raíz de ello la Comisión no puede sino llegar a conclusiones pesimistas en cuanto a la forma de actuar las empresas ferroviarias que abiertamente favorecen a la formación del trust, y facilitan el ejercicio del dumping por medio de la adecuación de sus tarifas, lo que lleva a la Comisión a decir refiriéndose a ellas. (3) «Pero estas, creadas con fines de ganancia y manejadas por hombres que pueden servirse de ellas para sus fines personales, tienden generalmente a preferir a los grandes cargadores a expensas de los pequeños y contribuyen así poderosa-

(1) Op. cit. Pag. 150

(2) Informe dd la Comisión Investigadora de los Trusts, presentado a la H. Cám. de D D. Pag. 143

(3) Op. cit. Pag. 271

mente a la formación y robustecimiento de los trusts. Necesario es entonces, prohibir por ley esos favoritismos, para evitar el monopolio.

Para ello debemos reformar el Art.º 49 de la Ley de Ferro-Carriles de 24 de Noviembre de 1891, cuyo texto es el siguiente:

«Art. 49 — Las tarifas serán uniformes para todos los que se sirvan del Ferro-Carril. Sin embargo, la Empresa podrá reducir los precios de tarifas, en favor de los cargadores que aceptasen plazos más largos que los que correspondiesen, según el orden del registro, o de los que se obliguen a proporcionar, en períodos dados, un mínimum de toneladas de carga. La concesión a uno o muchos remitentes será extensiva a todos los que la pidan, sujetándose a iguales condiciones, y no podrá hacerse sin previa aprobación de la Dirección General de Ferro-Carriles.

«Esta Ley dictada bajo la presidencia de Pellegrini, resulta abiertamente favorable a los trusts.

«La Comisión reconoce el fundamento económico de una tarifa más baja para la carga por vagón completo que para cada uno de los pequeños lotes heterogéneos y de distinto cargador, que ocupan un mismo vagón. Admite también que el flete puede ser menor para carga menos perentoria de plazo; pero esas diferencias de fletes, para no ser pretextos de exacciones, deben ser rigurosamente medidas según la diferencia efectiva y general al costo del servicio prestado, deben ser incorporadas a las tarifas relativas, y ofrecidas normalmente a todos los cargadores en cualquiera de las estaciones de ferrocarril.

«Lo peor del Art. 49 de la Ley de Ferro-Carriles es la autorización a reducir los fletes a favor de los que se obliguen a proporcionar, en períodos dados, un mínimum, de toneladas de carga. Esta rebaja no tiene fundamento económico alguno, pues no se refiere a las condiciones en que se presta el servicio de trasportes. Es una simple y manifiesta preferencia a los grandes cargadores, incom-

patible con la equidad y el bien general. De acuerdo con ella, los trusts y las empresas que están en vías de serlo pueden usar el trasporte más costoso, en pequeños lotes o a máxima velocidad, y pagar sin embargo, un flete menor del exigido a los otros cargadores por cargas trasportadas en condiciones económicas, privilegio doblemente perjudicial para los que compiten con los trusts. Trasportadas en las mismas condiciones no hay tampoco motivo alguno para que mil toneladas de carga, de cien diferentes cargadores de una misma localidad, paguen en conjunto más flete que mil toneladas de la gran firma o empresa del lugar; y toda ventaja excepcional que se conceda a esta última será en detrimento de los cargadores en general.

«La tarifa para cada artículo debe ser la misma entre dos estaciones cualquiera, a igualdad de recorrido kilométrico.

«La Comisión aconseja el siguiente proyecto de Ley:

Art. 1.° (Sustitúyese el art. 49 de la Ley de Ferro-Carriles, por el siguiente:

«Art. 49. — Las tarifas de fletes serán uniformes a igualdad de recorrido kilométrico, para todos los cargadores y todas las estaciones. Las reducciones por vagón completo, o por aceptación de plazos para el transporte más largos que los reglamentarios, serán económicamente calculados y establecidos en las tarifas, previa aprobación por el P. E. y podrán acogerse a ellas todos los cargadores de todas las estaciones. Las empresas de ferro-carril no podrán hacer convenios especiales de fletes más altos en una dirección que la contraria, ni hacer diferencia de flete, según el destino ulterior de la carga».

Ya con anterioridad se habían contemplado las dificultades que ofrece para una adecuada formación natural de los precios en el mercado de consumo, las alteraciones artificiosas que ellos podían sufrir a consecuencia de tarifas diferenciales aplicadas al transporte. Con el fin de evitar estas maniobras perjudiciales el Diputado Octaviano

Vera presentó (1) un proyecto de ley creando una Oficina de Control Comercial e Industrial, cuyos artículos 1, 3, inciso d) y 9 transcriptos a continuación preveían una solución para el problema.

Art. 1.° Créase por la presente Ley, una oficina de control comercial e industrial que regirá en todo el territorio de la Nación, con el fin de normalizar los precios de todos los artículos de consumo, evitar la especulación excesiva y la trustificación de los productos industriales del país, y *para evitar la existencia de tarifas especiales en los FF. CC. o vías fluviales, creadas para beneficios personales y en perjuicio de terceros.*

Art. 3.° — Inciso d) — Estudiar y tener pleno conocimiento de todas las tarifas ferroviarias y fluviales, con el detalle sobre el importe que corresponde de gravamen al recargo de los artículos de consumo por razón de flete.

Art. 9.°— Para evitar preferencia con tarifas especiales otorgadas por los F F. C C. o transportes por vías fluviales o marítimas, creadas por las empresas o compañías, cuando éstas no sean generales, el P. E. podría prohibirlas y en caso de reincidencia, serán multados con diez veces más que el valor de cada flete.

LOS "KARTELLS" Y EL "DUMPING"

Decir que el "Kartell" es una forma de la concentración industrial, no es decir nada concreto. El "trust" también es una forma de la concentración, pero mientras que el trust es la absorción de toda una serie de empresas por la empresa más fuerte, aplicación brutal de la lucha por la vida, el "Kartell" es una organización federativa, que deja subsistir las empresas individuales. Estas renuncian simplemente al entrar en el Sindicato o Kartell, a una parte determinada de su autonomía industrial o

(1) Informe de la Comisión Investigadora de los Trusts Pág. 294

comercial. Jurídicamente, el Kartell se presenta bajo el aspecto de una sociedad por acciones entre diversos productores, para la venta, en común, de la generalidad o de ciertas categorías de sus productos.

El Kartell, pues, no absorbe, ni en teoría ni en hecho la totalidad de la producción industrial del país. Todas las industrias, y en una misma industria, todos los productos, no son igualmente susceptibles de ser sometidos a la regla sindical. Las condiciones más favorables a la organización de un "Kartell" son la uniformidad del producto, cierta igualdad en el precio de costo y las condiciones de fabricación en ausencia de un sucedáneo fácil de sustituir a este producto.

Las materias primas y los productos *semifacturados* son igualmente objeto de "Kartell". Si productos acabados, rieles, tubos de calefacción, etc. han podido sufrir la misma suerte, es porque en realidad son tratados como materias primas, por las industrias que los consumen, por los contratistas y los arquitectos, y porque se pueden establecer para estos productos tipos bien determinados y precios de series. Así es que hay un Kartell de los hilados de algodón; por el contrario, los tejedores de algodón no han podido jamás sindicarse a causa de la fluctuación de los precios, de la excesiva variedad de los productos, de los caprichos de la moda. El producto de lujo o de fantasía escapa al Kartell. Los fabricantes de papel pueden sindicarse para las calidades corrientes, no para los artículos especiales. Los ladrillos refractarios ordinarios, están sindicados; los ladrillos esmaltados no lo están.

La industria que entra en el Kartell, pierde el derecho para la categoría de sus productos sindicados, de vender directa y libremente al consumidor. Toda su producción de esa especie se pone a disposición de la oficina de venta, y ésta lo vende lo mejor que puede para los intereses sindicales y a precios de los que es único juez; en ausencia de una oficina de venta, el Comité deja al industrial que haga sus negocios él mismo, pero fija so-

beranamente los precios de venta y el contingente de producción de cada fábrica. Puede igualmente trazar los límites del área geográfica en el interior de la cual podrá vender cada una de aquellos.

Entre 1880 y 1885 es cuando se produce el impulso de los Kartells; entonces es también cuando empiezan a tener una política de exportación. La fábrica que ha de fabricar dumping, está montada para la sobreproducción. Parece como si hubiera contradicción entre estos dos términos "sobreproducción creciente y estabilidad de los precios". El único medio de conciliarlos es exportar la parte de producción que no es absorbible por el consumo interior, y, continuando en juego la sobreproducción, esta parte está cada día destinada a ser más grande, puesto qué el mercado exterior está defendido por una doble barrera: la distancia y la protección aduanera. Para franquear estos dos obstáculoses preciso que el producto sea aligerado de una parte de su carga; es preciso que se eleve el precio a un nivel tal que, aún gravado con los gastos de transporte y con los impuestos aduaneros, quede todo lo más igual y, si es posible, inferior al precio corriente en el mercado que hay que conquistar. El precio real de exportación, calculado en el puerto de embarque o en la fábrica, será poco superior al precio de costo, podrá ser igual y aún inferior a éste; no importa; porque la mina no se puede parar ni siquiera acortar la producción más que en cierta medida y una fábrica preparada para producir 200.000 toneladas no puede trabajar en buenas condiciones para 100.000. La pérdida sobre los precios de exportación parece ser compensada por la economía que resulta de la continuación del funcionamiento de la fábrica a plena marcha.

Esta pérdida, por lo demás, no sería una pérdida absoluta más que si la fábrica, en el mercado interior como en el mercado internacional, se encontrara en conflicto con otras fábricas igualmente interesadas en hacer bajar los precios hasta el nivel más bajo posible. Pero, gracias

al Kartell combinado con la protección aduanera, las fábricas son dueñas de los precios en el mercado nacional. En este caso, recupera en el mercado interior las pérdidas que sufre fuera.

EL DUMPING

Así es como los kartells llegan a practicar esta política de precios que se llama el Dumping [1] y que consiste en establecer para el mismo producto dos precios o dos escalas de precios: uno relativamente elevado sobre el mercado interior, y otros más bajos, variables según los casos, sobre los mercados exteriores.

Qué amplitud debe darse a la expresión "dumping"? En realidad en ciertos momentos lo practican todos los comerciantes sin distinción, según la forma en que entiendan el sistema. Los grandes almacenes hacen dumping cuando un día de exposición, venden ciertos artículos con pérdidas, para atraer clientes. Los pequeños tenderos practican el dumping cuando para matar una cooperativa bajan momentáneamente los precios del pan y los demás comestibles, para volver a levantarlos enseguida de cumplido el propósito que perseguían.

Sin embargo la mayor importancia la alcanza el dumping recién en el mercado nacional, y sobre todo, en las relaciones que éste mantiene con el mercado internacional. La práctica del dumping en forma continuada, tiene siempre como meta, el establecimiento del monopolio en la forma más amplia. Para ello no basta al exportador que lo realiza, destruir a su competidor en un tercer mercado, sus ambiciones van siempre más allá, la tendencia es matar a la industria nacional misma allí donde existe, ahogarla por anticipado si quiere nacer.

Para ello las grandes empresas sindicadas cuentan con el procedimiento de otorgar una prima a sus componentes y contra esa práctica, bien puede decirse que ni la distan-

(1) Ver Anexo. "Memorándum sur le dumping" par Jacob Viner.

cia ni los impuestos defienden a la industria nacional contra lo que un publicista italiano llama muy atinadamente "contrabando legal", puesto que la prima sindical podrá siempre elevarse hasta el nivel del flete y de los impuestos, puesto que el Kartell está resuelto a soportar pérdidas, hasta que haya, como dicen los estrategas, quebrado la salud del enemigo.

Una consecuencia del dumping ejercido por la industria alemana antes de 1914, ha sido que, al principio de la guerra han faltado en Francia, productos esenciales para la fabricación de explosivos, como el ácido fénico. En tiempos de paz, en las adjudicaciones del Ministerio de Guerra francés, los alemanes ofrecían rebajas enormes, bajaban siempre, por debajo del precio de costo en Francia, y por consiguiente se quedaban con los pedidos. Desanimados los industriales franceses renunciaban a hacer gastos en instalaciones costosas para la obtención del ácido fénico y he ahí cómo esa industria desapareció de Francia.

Pero el dumping tiene una influencia aún mayor, que en el caso del ejemplo que antecede, en países que no poseen una industria ya consolidada, como Francia, es decir en aquellos que nacen precisamente a la vida industrial y aspiran a alcanzar una autonomía en esa arma de la riqueza nacional. Al ejercitarse un dumping sistemático en países que se encuentran en tal situación, resulta fácil al competidor extranjero impedir la formación de una industria nacional, que al principio siempre será demasiado débil para hacerle frente en una campaña fundada sobre semejante base.

EL DUMPING AGRICOLA

A las formas, diremos clásicas del dumping, que abarca las grandes empresas industriales y comerciales, puede agregarse una forma nueva, que suele llamarse "dumping agrícola", y que por afectar a una de las principales ripuezas de nuestro país, interesa estudiar si bien, como veremos más

adelante resulta difícil que entre nosotros se produzcan tentativas de esa naturaleza.

Y decimos que es difícil que entre nosotros se produzca el dumping con las características que vamos a relatar, porque ello no es posible sin la colaboración activa del Estado, sin la creación de un "engranaje" aduanero especial, cosas ambas a las que se opone no sólo la Legislación actual, sino la idiosincrasia misma del pueblo argentino.

El sistema del "dumping agrícola" es en sí sencillo. Como muchas aplicaciones del dumping, parece ser también de origen aleman, lo que no es de extrañar, ya que el antiguo Imperio Germánico de antes de la guerra, pudo desarrollar solamente su asombrosa capacidad vital, y realizar la rápida conquista de los mercados mundiales aprovechando en la lucha esas armas formidables, que cuando son esgrimidas en el deseo de propender al progreso nacional, suelen no encontrar los reparos que se le oponen en el mercado interno. Una demostración de ello es, en Estados Unidos, el Webb bill, que viene a aprobar para el comercio exterior prácticas que no se autorizan para el comercio interestadual.

La organización del dumping agrícola a que deseamos referirnos puede esbozarse así: el exportador de cereales o de harinas puede obtener a la salida del producto, un bono que le permitirá cuatro meses después de su envío y dentro de los seis meses siguientes, importar con franquicias de aduana, una cantidad igual de cereales o harinas. En esta forma la medida parece destinada a favorecer la exportación, permitiendo a los exportadores enviar sus productos, sin correr el albur, de que, en caso de no venderlos en el extranjero, para traerlos de vuelta al mercado nacional, tengan que pagar derechos de importación, sobre el mismo producto. Pero, además el sistema permite otros procedimientos, en los que aparece el dumping. Primero: el exportador puede compensar el cereal, o la harina, reemplazándolo por otro, así cebada contra

avena, por ejemplo, si de este último cereal se halla más necesitado el país del exportador. Segundo: se le permite, de acuerdo a una tabla especial de valores, importar por el bono que recibiera al exportar, mercaderías que no sean cereales. Y tercero, y esto es lo más importante: exportador e importador no necesitan ser la misma persona, porque el bono es un valor negociable, que hasta se cotiza en la bolsa. De ahí la economía del sistema.

Pongamos un caso de funcionamiento de estos procedimientos. Supongamos que la avena se cotiza a 110 sobre el mercado mundial, a 150 en el mercado interno del país exportador, y que el derecho de aduana es de 50. En ese caso ¿cómo procede el exportador? En lugar de vender a 150, vende al extranjero a 110, recibiendo el bono por 50, que autoriza a volver a importar, y cuyo bono vende en la bolsa a 50. ¿Cuánto a recibido en total? 160 en lugar de 150, es decir 10 más que si hubiera vendido en el mercado interno.

El ejemplo es a todas luces claro. Y podemos agregar que la aplicación del sistema permitió a Alemania antes de la guerra compartir con Rusia el aprovisionamiento de centeno a Finlandia, y desplazar a Rusia del mercado de harinas de ese país.

LA DEFENSA CONTRA EL DUMPING

Hemos visto al principio de este capítulo que estudia el inciso f) o sea el referente a la penalidad del dumping, algunas de las medidas que con motivo de proyectos y discusiones legislativas, han sido propuestas para defender al país, contra el peligro que este método de concurrencia desleal ofrece.

Pero la importancia del mismo ha sido también apreciada por otros países, y originado medidas de diversa índole, algunas de las cuales reseñaremos brevemente, tendientes todas ellas a impedirlo y que a veces han lle-

vado a ensanchar enormemente el concepto que hasta ahora ha venido rigiendo la materia.

Casi todos los estados han considerado al dumping, también llamado «forcage» económico, como un ataque permanente contra las industrias propias, que si durante algún tiempo aparece ventajoso para los países que lo sufren, puesto que les procura a bajo precio ciertos productos, especialmente materias primas y semimanufacturadas, termina, después de haber matado la competencia por resarcirse ampliamente de las pérdidas que eventualmente haya sufrido, y tiene por consecuencia siempre la sumisión del mercado nacional al importador extranjero.

Entre las referencias a países que buscan medidas defensoras, y las han aplicado, encontramos al Canadá, que en sus aranceles estipula, que en caso de venta a un importador, a precios más bajos que los del país de origen, se procederá a la doble percepción: 1.° Del derecho regular, calculado, no sobre el total de la factura, sino sobre el precio normal, y 2.° de un derecho especial equivalente a la diferencia entre el precio de la factura y el precio normal.

Para el cumplimiento de estas disposiciones, agentes especiales establecidos en los países exportadores, informan al Ministerio Canadiense de Aduanas acerca de los precios que rigen en el mercado local.

Estados Unidos ha llevado sus medidas más lejos, creando un sistema de tarifas aduaneras que ya no combaten solamente el dumping sino que van más lejos. Nos referimos al sistema de la «igualdad en el costo de producción» (1). Por él, no basta que el producto se venda al mismo precio que en el mercado de origen. No; como se considera posible que los precios del mercado de origen estén por debajo del precio normal, que para Estados Unidos es el precio de costo en los Estados Unidos, en virtud de situaciones especiales, como ser primas otorgadas por el Estado, exención de impuestos, baja de los

(1) Ver en el Anexo «La igualdad en el costo de producción».

salarios, etc., se procede a calcular cuanto costaría la elaboración del producto en los Estados Unidos y se aplica como tasa la diferencia entre el costo de producción en el país de origen, y el costo de producción en los Estados Unidos. Con ello la competencia entre el producto nacional y el extranjero, es imposible para este último.

Debemos decir que ello ya no puede considerarse una medida contra el dumping, sino un proteccionismo nacionalista y sobre todo antieconómico, desde que se desbarata con él las condiciones naturales que favorecen la producción de determinado producto fuera de los Estados Unidos, a precios de costo que por esas condiciones naturales son forzosamente más bajos que los de Estados Unidos.

Otro país que se ha preocupado de la defensa de sus industrias de la competencia extranjera, con derechos aduaneros, medidas contra el dumping y protección al capital, al trabajo y a la desocupación, es Inglaterra. La más reciente de las medidas es de gran trascendencia y significado, y podemos adelantar que como se verá, también nos parece excesiva, por cuanto implanta el sistema de la igualdad del costo de producción. Es el instrumento legal titulado «Defensa de Industrias» presentado al Parlamento por el Ministro de Comercio. Según esas disposiciones, la industria que considere que la competencia extranjera la perjudica, se dirige al Ministerio, y si éste, «prima facie», encuentra que hay motivo para suponerlo así, nombra una comisión para investigar el caso. Esas comisiones se forman con cinco personas. La comisión que recibe una solicitud estará facultada para determinar el procedimiento a que ha de ajustarse, teniendo en cuenta los puntos sobre los cuales está llamada a dictaminar. Las sesiones de la comisión en que se reciban pruebas serán celebradas en público, salvo en las deliberaciones en que se oigan pruebas en asuntos que, a juicio de la Comisión, sean de carácter reservado.

Las comisiones deben informar sobre distintos puntos, de los cuales señalaremos algunos: a) «Si el artículo

extranjero de la misma clase al que se refiere la solicitud es importado al Reino Unido y retenido para el consumo dentro del mismo en cantidades anormales». b) «Si el artículo extranjero así importado es vendido u ofrecido en venta en el Reino Unido *a precios inferiores a los cuales el mismo artículo puede ser manufacturado o producido con utilidad en el Reino Unido*»

Ya en la ley inglesa de 1921, ampliando el concepto de dumping, se decía: «La tercera forma de protección está destinada a proteger a los fabricantes británicos de la competencia de los productos extranjeros que debido a la depreciación de los tipos de moneda, pueden ser vendidos en Inglaterra a precios más bajos que aquellos, a los cuales podrían ser fabricados en Inglaterra con beneficios».

Ahora se extiende aún más el concepto de dumping en Inglaterra. Ya no es necesario que se venda a un precio menor que el que rige en el país de origen. Se va más lejos y se establece que cualquiera sea la causa, se considera dumping a combatir el solo hecho de «que es vendido u ofrecido en venta en el Reino Unido, a precios que son inferiores a los cuales el mismo artículo puede ser manufacturado o producido con utilidad en el Reino Unido".

Hay otras dos cláusulas que amplían el concepto del dumping: «Si en razón de la severidad o amplitud de la competencia, la ocupación de personal en la producción de tales artículos en el Reino Unido se encuentra seriamente afectada o está propensa a serlo...», y «Si la competencia excepcional viene principalmente de países donde las condiciones son tan distintas de las de este país como para determinar una desigualdad en la competencia».

Finalmente, se establece cual es el fundamento de toda competencia a reprimir, en los siguientes términos: «La competencia, a los efectos de la encuesta, no será reputada desigual a menos que sea debida a una o más de las siguientes causas:

a) Depreciación de la moneda, que importa un premio a la exportación.

b) Subsidios, premios y otras ventajas artificiales.

c) Condiciones inferiores de ocupación de trabajadores, ya sea en lo referente a la remuneración, horas de trabajo o en otro sentido que exista entre las personas empleadas en la producción del respectivo artículo importado comparadas con las condiciones existentes entre as personas ocupadas en la producción del artículo similar en el Reino Unido».

Todas las tarifas aduaneras de carácter excepcional ofrecen iguales inconvenientes y defectos. Ellas tienen por objeto, merced a curiosas combinaciones, defender una industria amenazada por la competencia extranjera, y permitir la competencia del producto nacional en el mercado extranjero en condiciones más favorables. Así por un lado tenemos medidas que defienden contra el dumping al mercado nacional, y por el otro, se trata de llevarlo al mercado extranjero. Por ello muchos tratadistas, y tal vez no sin razón, juzgan al dumping, como un elemento necesario en la lucha comercial entre los países, y consideran que el dumping internacional, no es en realidad un procedimiento desleal, sino más bien necesario, y cuya legalidad resulta de que casi todos los Estados los apoyan en beneficio de sus nacionales, es decir en beneficio del progreso de la nación en general.

Pero ante tales justificaciones, que esta época de nacionalismo agudo ha traído consigo, en que se ha hecho norma y lema de todos los países «bastarse a sí mismo», no debe olvidarse que todo ello contraría las leyes de la economía política, que su causa es artificiosa, y su origen se encuentra en los aspectos de la guerra en que era el más fuerte el que de nadie dependía. En tiempos de paz, y en beneficio del comercio y de las buenas relaciones internacionales corresponde que los Estados dejen libertad a sus industrias y a los mercados, para encauzarse de acuerdo a las leyes naturales, de modo que

aquellas industrias que por ellas se ven favorecidas, se desarrollen, y las que son sólo creación artificiosa de las tarifas aduaneras y protección fiscal, desaparezcan.

Y veremos entonces como la economía política es un fuerte elemento en la solidaridad internacional, porque en ella encontramos el factor interdependencia, que los políticos nacionalistas han querido, ya que no suprimir por ser imposible, llevar al mínimo apetecible.

ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANAS DEL ART. 2.º INC. F)

Pág. 155.— *Ley de la comisión de comercio federal* (setiembre 26, 1914).

«Sección 5.— Que los métodos desleales de competencia en el comercio quedan por la presente declarados ilegales y en la expresión "competencia desleal" debe considerarse comprendido el «dumping».

Como en la ley norteamericana no se preveía especialmente el dumping, a que se refiere el inciso f) del art. 2.º de la ley argentina, es necesario recurrir a otro antecedente, que nos ofrece la ley australiana, que establece que el dumping implica un caso de «competencia desleal», la cual sí se halla previsto dentro de la ley norteamericana

Dice el art. 18 inciso e) de la ley australiana:

....« Las mercaderias importadas han sido compradas en el extranjero por o para el importador, del fabricante o de alguna persona que actúe por o en combinación con él o por cuenta de él, a precios muy inferiores a su costo corriente de producción en el sitio de producción o a los precios de mercado en el sitio de compra».

Dice el Art. 18, inciso f) de la misma ley calificando la competencia desleal: «... las mercaderias son importadas por o para el fabricante o alguna persona que actúe por o en combinación con él o por cuenta de él, y se venden en Australia a un precio inferior a aquel que daría al importador o vendedor de ellos una utilidad razonable sobre su valor razonable en el mercado extranjero, o su valor razonable de venta en el país de producción junto con todos los gastos después del embarque en el sitio desde donde las mercaderías son exportadas directamente a Australia (incluyendo los derechos de aduana)».

LEY NACIONAL 11.210

Art. 2.° - Inc. G. — « Los convenios que exijan del comprador no comprar de otro vendedor».

ACTIVIDADES CONTEMPLADAS POR EL INCISO

El inciso g) declara ilegal y punible una cláusula que muy a menudo las empresas monopolistas y los trusts agregan a sus contratos de suministro de la mercadería monopolizada, para asegurarse contra un posible competidor, que proveyendo al revendedor de una mercadería similar perjudicase a la empresa o trust. En efecto; generalmente si un comerciante al por menor o detallista se provee en varios establecimientos, recomienda a sus clientes indiferentemente una u otra mercadería, según las circunstancias de precio o existencia de la misma, etc cuando ellas son similares, en tanto que con la cláusula que contempla el inciso g) sólo podrá dedicarse a hacer circular determinada especie, con lo cual el proveedor de ella se asegura una venta constante y eficiente de su producto. Desde ese punto de vista la disposición de la ley parecería más bien errónea, porque no se alcanza a ver la actividad monopolista o trustificadora que encierra la clásula contractual mencionada. Es necesario tener en cuenta que no siempre se trata de revendedores, cuando se estipulan contratos de suministro o venta con ese agregado. Cualquier clase de venta en mayor o menor escala, a toda clase de comprador puede fijarse contractualmente, por diversas razones de conveniencias para ambas partes, y es entonces cuando la cláusula, subrepticiamente intro-

ducida, puede convertirse en un nudo corredizo que ahoga al más debil, es decir, al comprador.

En efecto esa cláusula lo obliga a proveerse siempre del mismo establecimiento, lo ata a él, y aunque otra empresa le ofrezca la mercadería a precios más convenientes, no puede aceptar la oferta, porque ello equivaldría a un rompimiento del contrato con toda las gravisimas consecuencias que ello trae aparejado.

Pero aun así planteado el problema que crea la cláusula que compromete al comprador a no comprar de otro vendedor, no parece tan grave todavía. Aun no se demuestra así cómo ese agregado a un contrato cualquiera es un principio de actividad monopolista, cómo forma parte de la esencia misma de todo intento trustificador. Para comprenderlo, debe tenerse en cuenta que la cláusula prevista por el inciso contiene la monopolización misma.

Si hay un determinado número de comerciantes al por menor, revendedores o detallistas, de una rama cualquiera de la producción y una fuerte empresa contrata con ellos el suministro de ese producto, agregando la cláusula que estudiamos, cierra al competidor el mercado de la ciudad, pueblo o provincia, con cuyos comerciantes ha realizado la estipulación. Y ellos, sin pensarlo, sin darse cuenta se han convertido en virtud de un contrato mal estudiado, o impuesto muchas veces, en *agentes del monopolio*, en miembros del monopolio mismo, sin obtener ninguna de las ventajas que éste suele traer aparejado, porque otro productor, no podrá colocar su mercadería similar por no encontrar revendedores, y sólo logrará tal vez con el tiempo y después de vencer arduas dificultades, como el arraigo de los otros, imponerse en el mercado, si por sí mismo inicia la venta al por menor. Pero, y es en estos casos en que más suele emplearse la cláusula, suponiéndose que se trata de un producto raro, utilizado por un reducido grupo de consumidores, en grandes cantidades, y uno de los productores celebra con ellos el con-

trato de suministro con la condición de que los compradores no adquieran de otro vendedor, y ese productor tendrá el monopolio del consumo, sin tener el de la producción.

Es previendo tales casos que la disposición del inciso g) se encuentra en la ley 11.210.

ANTECEDENTES DEL INCISO G. DE LA LEY 11.210

Han servido de modelo a la ley argentina, las leyes norteamericanas sobre la materia, de las cuales, las más conocidas son la ley Sherman del 2 de julio de 1890, y la ley Clayton del 15 de octubre de 1914, en las cuales deben buscarse también los antecedentes inmediatos de la disposición del inciso g) que nos ocupa. La ley Sherman no prevé especialmente el caso de convenios que impongan al comprador la obligación de no comprar a otro vendedor, en tanto que el artículo 3.° de la ley Clayton, transcripto al final de este capítulo guarda relación con el tema que nos ocupa. Es de hacer notar que, sobre la base del hecho cierto que estas cláusulas — declaradas ilegales por el inciso g) de la ley 11.210 — son fuente eficaz para la constitución del monopolio. La jurisprudencia norteamericana fundada en la ley Sherman que reprime esto último, ha podido anular tales estipulaciones, no dándoles acción en juicio.

Los cuantiosos antecedentes argentinos que tiene la ley 11.210 ofrecen todos ellos en forma más o menos directa o indirecta, tácitamente expresado muchas veces la disposición que estudiamos. Puede decirse que de hecho ésta nació en la discusión promovida en la Cámara de Diputados el 30 de junio de 1921, en que la comisión autora del proyecto estableció el inciso con su texto actual: «Los convenios qne exijan al comprador no comprar de otro vendedor», inciso que fué aprobado a moción del Dr. Juan B. Justo por la misma Cámara el 7 de julio de ese año.

La sanción de este inciso como parte integrante de la ley 11.210 era tanto más necesaria, cuanto la ausencia de disposiciones de idéntico efecto en el capítulo de los contratos del Código Civil y del Código de Comercio se hacía sentir, y a causa de que la única disposición que reprime actos, de la especie que generalmente ejecutan los monopolios en provecho propio y perjuicio general, la del art. 300 y 301 del Código Penal, es tan breve e incompleta que ha tenido muy pocas aplicaciones.

El hecho de que la ley 11.210, y por lo tanto tampoco su inciso g) haya tenido aplicación después del fallo de la Cámara del Crimen en el sonado asunto de los panaderos, no justifica igual crítica a ella que la hecha al Código Penal, sino que obliga a hacer constar que se trata de una ley, y especialmente de un inciso, de gran importancia y valor práctico para reglar situaciones del comercio actual, que si bien no carece de defectos, hubiera podido llegar gracias a una acertada interpretación judicial, a ser sino una panacea, al menos un alivio de la difícil situación creada por actividades monopolistas y de trustificación.

APLICACION DEL INCISO G)

Ha sido dicho ya más arriba, que el inciso g) no ha tenido aplicación práctica en nuestros tribunales a pesar de constar el hecho cierto de que numerosos productores o empresas monopolistas venden a revendedores o minoristas, la mercadería bajo la condición de no comprar a otro vendedor.

El hecho cierto a que nos referimos, es la constatación hecha por la Comisión Investigadora de los Trusts, que da cuenta de ello en el informe publicado y de todos conocido:

Declaración del Sr. Picasso: « Basta que una persona que tiene celebrado un contrato con la West Indian Oil Company, compre petróleo en otra parte, para que

ella rescinda el contrato» (Pág. 59 del Informe de la Comisión Investigadora de los Trusts).

Y para corroborar esta declaración en el mismo informe (Pág. 61) se transcribe la siguiente disposición contenida en los estatutos de la Compañía Nacional de Petróleo Ltda. que autoriza al Director «a contratar con cualquier empresa la venta exclusiva de la entera producción de la compañía, como igualmente contratar con cualquier empresa la compra exclusiva de todo el petróleo crudo que la compañía necesite».

Ahora bien, de acuerdo a la cláusula del inciso g) de la Ley 11.210, tal disposición en los estatutos es nula e ilegál. El Gobierno tiene a su cargo la aprobación de los estatutos de las sociedades anónimas, como lo es la Compañía Nacional de Petróleo Ltda., y por intermedio de la Inspección de Justicia debiera haber tomado las medidas necesarias a fin de que de los reglamentos internos de las sociedades desaparecieran todos aquellos artículos contrarios a las leyes, como la 11.210. Hasta la fecha no sabemos que tal cosa haya sucedido. Falta energía y decisión para aplicar la ley de represión de los trusts después del malhadado fallo de la Cámara del Crimen, que ha dejado a los sanos propósitos de reforma social en ese sentido, a la altura de una empresa quijotesca . . .

El contrato transcripto en la página 71 del Informe de la Comisión investigadora de los trusts, como modelo empleado por la West Indian, establece la obligación de comprador de no comprar a otro vendedor y en la página 68 del mismo libro un señor Heachth, respondiendo a una pregunta del Doctor Justo confirma que esa empresa extranjera estipula siempre esa condición para suministrar el combustible.

En fin, el contrato firmado entre los propietarios de caleras y conocido por la denominación de "Comisión de Productores de Cal de Córdoba" también contiene en su articulado disposiciones en pugna con lo que dice el inciso g) del artículo 2.° de la Ley 11.210.

Además, el diario de Córdoba *La Voz del Interior* en su número del 29 de julio de 1925, transcribe algunos artículos de los Estatutos del *Centro de Abastecedores Unidos*, nulos e ilegales en virtud del inciso g).

Dice el artículo 51 de esos estatutos: "En caso de que dicho socio hubiera cometido la falta de no haber acatado lo dispuesto por la Comisión Directiva y algún socio le suministrara carne, será multado con 100 $ la primera vez, 200 $ por la segunda y a la tercera se pasará la circular a los consignatarios".

Artículo 52 — "Si la sociedad enviara una carta a los consignatarios para que no vendan reses a alguno de los socios que ha violado la deliberación del Consejo Directivo teniendo conocimiento de que alguno de ellos vendiera directa o indirectamente a dicho socio, la sociedad suspenderá por un tiempo a determinar la entrada de los socios al corral del indicado consignatario".

Artículo 54 — "Cualquier socio que después de la deliberación del Consejo Directivo hiciera negocios con el consignatario que está en suspensión será multado según el artículo 52".

Artículo 57 — "Si algún puestero no cumpliera la deliberación del Consejo Directivo, según orden emanada, por la primera vez será multado con $ 25 y en la segunda falta, se le suspenderá la entrega de la carne".

Dejando de lado el comentario de la pésima redacción de este articulado, que por enrevesado parece a veces incomprensible, se puede ver que él implica una restricción ilegal de la libertad de comercio, y que si no le fuera aplicable el inciso g) de la Ley 11.210, artículo 2.°, lo sería sin duda el artículo 14 de la Constitución Nacional para fundar la inconstitucionalidad de semejantes estatutos.

La aplicabilidad del inciso g) podría discutirse en base de que se trata en este caso de un contrato de sociedad y no de un contrato de venta, y que establece la obligación de no vender al socio que no cumple lo resuelto

por la Comisión Directiva de la institución, y no la obligación de no comprar a otros. En cuanto al artículo 57, allí no se prevé una situación contractual sino sencillamente el caso de que un puestero obedezca o no una orden emanada de la Comisión Directiva de la institución. (1)

DE LOS TRUSTS EN GENERAL

De todos los antecedentes recordados y de las leyes represivas de los trusts ha quedado determinado con claridad, que éstos son necesarios, e indestructibles, que es conveniente encauzarlos para el bien común y reglamentarlos en forma práctica.

Existieron monopolios serviciales durante la pasada guerra mundial que dejaron enseñanzas, como en H. A. que monopolizó sus ferro-carriles dando buen resultado.

Es conveniente combinar en los trusts sus elementos de producción manufactura y distribución, evitando la superproducción o la falta de productos, que rebajan o aumentan los precios.

El trust es necesario para el progreso industrial y económico de la Nación y hasta para comodidad de la vida obrera.

Debemos continuar bregando por su reglamentación o regulación siguiendo los senderos marcados por nuestros precursores.

Desde el punto de vista capitalista el trust representa la masa sólida de capitales coordinados para elevar el precio de los productos, encauzar la producción, determinar los artículos en el mercado mundial o local. Bajo su primer aspecto es peligroso porque domina el mercado, pero regulando su producción y precios mejora los productos y abarata la vida, dando trabajo estable al perso-

(1) Sobre la cuestión de la carne puede verse en el Anexo: «Aplicación de la ley sobre venta de ganado al peso vivo».

nal que emplea y dotando su establecimiento de mejoras y hasta fomentando la vivienda obrera en torno de sus fábricas. Regulando la producción, evita la desvalorización de mercancías que son consecuencia de excesiva oferta, fijando el precio, evita la ruina del comercio cuando trata de establecerlo en su justo valor y ganancia.

Bajo el punto de vista socialista el trust mejora el trabajo, las mercancías, jornales, forma de vida, horas de jornada y validad de productos.

Los convenios que exijan del comprador no comprar de otro vendedor, ha sido el punto de nuestro estudio del cual hemos podido establecer sus antecedentes para la formación del inciso legal.

Aunque era corriente la cláusula de obligación en los contratos comerciales para obligar con ello una trabazón o dependencia entre el adquirente y su proveedor, y no entre éste y aquél, como medio de ligarlo a la producción de un monopolio determinado, por el que se obtenía el establecimiento de precio y calidad, condiciones de compra y venta y hasta exiguo margen de ganancias para el detallista, como quedó patentizado en las declaraciones antecedentes (1) todo esto ha quedado reprimido por la Ley N.° 11.210 inciso g) del artículo 2.° y es de esperar que mientras se exija su cumplimiento no volverá a celebrarse tal cláusula aleatoria en los contratos.

---

(1) Informe C. Inv. de los trusts·

ANTECEDENTES EN LA LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANAS DEL ART. 2.º INC. G)

Jurisprudencia tomada de The Federal Anti Trust, citado:

Pág. 59.-74. *Condición ilegal como consideración. Efecto de la falta de cumplimiento.* Los comprobantes de rebaja otorgados por una destilería a sus clientes, mediante los cuales prometía reembolsar cierta suma por galón de sus compras al final de seis meses, bajo la condición de que compraran exclusivamente a dicha compañía durante ese período, no pueden hacerse valer, en derecho ni en equidad, cuando la condición no ha sido llenada, aún cuando tal condición sea ilegal, como restrictiva del comercio, no existiendo otra consideración para la promesa. 77 Fed., 700, confirmada. Dennehy vs. Mc Nulta, 86 F., 825.

Pág. 64. - 92. *Idem. Combinación de fabricantes de tejas en California y Estados vecinos, conviniendo no vender ni comprar a los expendedores que no sean miembros.* La Tile, Mantel and Grate Association of California fué organizada por los demandados, que eran expendedores de tejas y artículos similares, con el propósito declarado de unir a «todos los expendedores aceptables» de tejas, accesorios para estufas y repisas en San Francisco y sus alrededores (dentro de un radio de 200 millas), y todos los fabricantes norteamericanos de tejas y accesorios para estufas. Los estatutos prescribían que otros expendedores locales que tuvieran un negocio establecido y una existencia de un valor determinado, y que fueran «aceptables» podrían, a propuesta de un miembro, ser admi-

tidos, y que todos los fabricantes de tejas en los Estados Unidos podrían hacerse miembros firmando la constitución y abonando una cuota de ingreso. Los miembros locales quedaban obligados por los estatutos a no comprar artículos de ningún fabricante que no fuera un miembro, ni vender mercaderías a otros expendedoros que no fueran miembros por menos del precio de lista, que era igual más o menos al doble del precio de plaza, y los miembros fabricantes estaban obligados a no vender a ningún expendedor, dentro del territorio prescripto, que no fuera miembro. Se resolvió que tal asociación era una combinación en restricción del tráfico entre los Estados, ilegal bajo el artículo 1 de la Ley Sherman, y también una tentativa de monopolizar una parte del tráfico y comercio entre los Estados, dentro de la prohibición del artículo 2, excluyendo de tal tráfico a todos los expendedores locales que no fueran miembros, y que los demandados eran pasibles de daños y perjuicios, bajo el artículo 7 de la ley, al expendedor a quien un fabricante en otro Estado se negó a vender tejas, como lo había hecho, por el único motivo de que tal expendedor no era un miembro de la asociación. Montague vs. Lowry, 115 F., 27.-2-112. Confirmado Lowry vs. Tile, Mantel and Grate Assn, of Cal., 106 F., 38 (2-53).

Pág. 63.- 88. *Madera. Combinación de expendedores locales de maderas tratando de elevar y mantener el precio de la madera negándose a vender a los consumidores que compraran de entidades de afuera, estando algunos de tales aserraderos en un Estado vecino.* Una demanda expresaba que el demandante era un constructor que ejercía en Portland, Oregón; que en su negocio compró grandes cantidades de madera basta de aserraderos ubicados en Vancouver, Washington, que se hallaba a 7 millas de Portland; pero que dichos aserraderos no fabricaban madera terminada o secada a la estufa; que los demandados, que comprendían todos los fabricantes y expendedores en Portland, se combinaron para fijar precios exorbitantes a

toda madera vendida por ellos y para obligar a todos los consumidores en Portland a pagar tales precios negándose a vender ninguna madera terminada a ningún precio a los consumidores que compraran madera de cualquier clase a otros expendedores, a no ser bajo la condición de que tal consumidor pague a los demandados la diferencia entre el precio que pagó por la madera así comprada a otros y el precio cobrado por ella por los demandados, y se comprometa a comprar en lo sucesivo toda su madera a los demandados; que el objeto y efecto de tal combinación era de impedir que el demandante y otros consumidores compraran madera en los aserrraderos de Washington, y obtener un monopolio de la industria en Portland a precios no razonables y exorbitantes. Se resolvió que la combinación denunciada constituía una violación de la Ley Sherman, siendo su efecto el de restringir directamente el comercio entre Estados, y que la demanda contenía causa de acción bajo dicha ley por los daños que los demandantes alegan haber sufrido. Ellis vs. Inman, Poulsen & Co., 131 F., 182. 2-577. Revocando 124 F., 956 (2-268).

LEY NACIONAL 11.210

Art. 2.º - Inc. H. — « Los *convenios* que impongan al *revendedor* un *precio determinado de reventa* ».

ACTIVIDADES DEL TRUST CONTEMPLADAS POR ESTE INCISO

Al establecer la ley 11.210 de represión de la especulación y los trusts, que se considerarán especialmente como actos tendientes al monopolio, punibles por la ley, la celebración de convenios que impongan al revendedor de un producto o mercancía un precio determinado de venta, ha tenido en cuenta que con la firma de tales contratos o combinaciones, pactos, etc.—el calificativo que se les dé no interesa al espíritu de la ley, como lo demuestra el carácter enunciativo del art. 1.º,las empresas más fuertes,—que son siempre las que tienden al monopolio y las que obligan al revendedor a aceptar sus condiciones, ya que son productoras o manufactureras,—tienen un arma excelente para deshacerse de competidores, suprimir la libre concurrencia, y poner en una dependencia incompatible con la « libertad de comercio »—ya que ella existe de derecho pero no de hecho—al revendedor respecto de su proveedor o suministrador.

Al reservarse la empresa, firma, compañía o sociedad que hace las veces de proveedor o suministrador del pequeño comerciante que se dedica a la reventa, el derecho de fijar a éste el precio al cual deberá revender los productos o mercaderías suministradas, ejerce un control directo sobre los negocios de ese revendedor, cuyo éxito ya

no dependerá del mucho o poco tino con que el comerciante los dirija, sino de las ganancias que le permita realizar la empresa que fija los precios del menudeo.

Aunque pudiera parecer en un principio provechoso tal sistema, dado que hace pensar que resulta de grandes ventajas para el consumidor, ya que el fabricante o mayorista fijará precios reducidos,—que dejan un margen de ganancias más reducido aún, al minorista—con el fin de asegurar una gran salida al producto, debe tenerse en cuenta que al final el perjudicado siempre es el comprador, desde que el minorista tratará de recuperar sobre otra mercadería, cuyo precio aumenta, la ganancia que dejó de hacer por imposición del fabricante o productor que fija un precio de reventa para su producto.

Téngase en cuenta que el compromiso—casi siempre contractual—de un comerciante minorista con su proveedor mayorista, fabricante o productor, se fundará las más de las veces en el hecho de que el artículo de que se trate es indispensable, cuando no como uno de los clasificados « de primera necesidad », al menos como un artículo complementario o de gran salida en la rama del comercio a que se dedica el minorista.

La nafta es hoy en día uno de los artículos de primera necesidad, y como tal figura en la enumeración del decreto reglamentario de la ley 11.210. Si la *West Indian Oil Company* fija—como lo veremos más adelante—según lo ha comprobado la Comisión Investigadora de los trusts nombrada por la Cámara de Diputados, un precio de reventa a los minoristas, éstos tienen que aceptar la imposición, aun cuando no haya contrato, y vender a ese precio la nafta, aun cuando la ganancia que con él obtenga sea insuficiente, ¿Por que? Porque dada la índole de su negocio, almacén, por ejemplo, no pueden decir a sus clientes—sino a riesgo de perder la clientela—que ellos no venden nafta por no dejarles bastante ganancia y no pueden vender a un precio más elevado que el fijado por la Compañía (aun en el caso de que los clientes se

avinieran a pagarlo) porque la West India no volvería a suministrarle petróleo, ni nafta, ni ningún otro de sus productos.

Si bien por lo que queda dicho parecería más bien que la fijación del precio de reventa es consecuencia del monopolio, y no éste de aquél, veremos más adelante que los convenios aludidos por el inciso h) del art. 2.º pueden ayudar eficazmente a la formación y mantenimiento del trust.

De todos modos debe hacerse notar que ello no necesita ser la causa determinante de la inclusión del inciso en el artículado de la ley 11.210, desde que ella se llama de « represión de la especulación y trusts » y no de represión del monopolio, contra el cual se dirigen sin embargo muy especialmente sus disposiciones. Toda ley como la estudiada en estas monografías no puede referirse única y exclusivamente a determinado aspecto del desarrollo y actividades, de la industria, del comercio y de la producción de hoy en día, y tan es así, que en la legislación norteamericana, similar y antecedente de la nuestra, encontramos tratado el monopolio, el trust, la competencia desleal, el kartell, el dumping, la fijación y regulación de precios, el derecho de organización y unión obrera, etc. que son otras tantas fases de un mismo problema.

La fijación de precios de reventa al revendedor ha sido declarada ilegal por nuestra ley, acertadamente, porque ella es un modo de ejercer un control, que no se justifica, en los negocios del revendedor, y, como queda dicho más arriba, entra dentro de los sistemas de trusts y monopolios que se procuran con ellos ganancias ilegítimas, « sin proporción con el capital efectivamente empleado », según reza el art. 2.º en su parte general.

No es necesario que esa fijación de precios de venta implique monopolio o tienda a él. Al contrario, basta con que sea una de las formas de obrar del trust, que hoy en día ya no trata de acaparar una producción total, sino que sólo se distingue—como lo observa acertadamente Paul de Rou-

siers (1)—de otras empresas por su organización y por su importancia. Para demostrar ampliamente esta teoría, el citado profesor de la Escuela de Ciencias Políticas agrega: « Es bien cierto, desde ya, que el trust (del acero) no puede ejercer una *influencia determinante ni sobre el cuántum de la producción* ni sobre la tasa de los precios de venta. En efecto, la experiencia de los kartells alemanes demuestran que, para alcanzar a eso, es necesario agrupar al menos el 90% de la capacidad total de las usinas de una industria. Y veremos asimismo que la ley alemana estima necesario el 97%. En cambio, el trust del acero jamás ha tenido ni tratado de tener ese porcentaje de la producción. En el momento de su creación, las estimaciones más elevadas le atribuían el 73% de la metalurgia americana. Pero a medida que la situación del trust se afirmaba esa cifra disminuyó rápidamente como lo demuestra el cuadro siguiente:

Años	Mineral	Fundiciones	Acero	
1908.....	46,3%	43,0%	57,0%	Parte proporcional
1916.....	41,0 »	44,6 »	50,0 »	del trust del acero
1919.....	42,1 »	44,0 »	50,3 »	en la metalurgia de
1925.....	44,9 »	39,9 »	42,8 »	Estados Unidos.

No es, pues, en la dominación del mercado donde se halla el poder del trust, sino en su organización y en la disminución del precio de costo que ella trae aparejada ».

En esa organización del Trust, que le reviste de tanto poder, y no deja de entrañar un peligro muchas veces está comprendida la imposición del precio de reventa al revendedor, declarada ilegal por la ley, que tal vez sólo ha equivocado la redacción al establecer la disposición en forma de inciso, el cual como todos los otros, especifica uno de los «actos que se consideran de monopolio, o tendientes a él »; a lo cual todavía se agrega luego, que el

(1) Paul de Rousiers; Les Kartells et les Trusts et leur Evolution. Ginebra 1927 (Ed. Societé des Nations. Section Economique et Financiere.

acto ejecutado en cualquiera de las circunstancias enunciadas por los incisos, « se entenderá ejecutado con agravantes », sanción que parece demasiado severa teniendo en cuenta que la imposición del precio de reventa sólo perjudica a una minoría, los revendedores, a quienes priva tal vez de una ganancia, pero no a la gran masa del pueblo consumidor que sale beneficiado con una reducción de precios. Porque el trust no fijará un alto precio de reventa que lo perjudicará a él, al disminuir la salida del producto, y dará elevadas ganancias al revendedor en relación al costo de la mercadería.

LA IMPOSICIÓN DEL PRECIO DE REVENTA (INCISO H.) Y LA PRODUCCIÓN DE UN ALZA O BAJA DE LOS PRECIOS Y FIJACIÓN DE UN PRECIO DE COMPRA O VENTA (INC. C)

Desde el punto de vista anteriormente expuesto es imprescindible hacer un distingo entre dos disposiciones esencialmente distintas de la ley 11.210. El artículo 2.° de la misma empieza por decir: « considéranse actos de monopolio... » determinándolos por sus principales características y luego agrega «...y especialmente... », con lo que entra en la enumeración de los incisos, cada uno de los cuales debe mostrar, y casi siempre muestra, uno o varios de los aspectos peculiares de los sistemas monopolizadores o trustificadores.

Pero mientras la mayor parte de los incisos dan ejemplos acertados de las actividades ilegales de los trusts, el inciso h) contempla un caso de «control de los precios» que puede existir sin que haya monopolio ni trust y e, inciso j) se refiere a garantías dadas y concesiones de créditos a los obreros, dos cosas que entran más bien en el campo de la legislación del trabajo, como lo han entendido los mismos legisladores al sancionar la ley 11.278 sobre pago de los salarios en moneda nacional, y como quedó demostrado en la discusión misma al agregarse el inciso j) al artículo 2.° auspiciándolo el Diputado Saccone.

Mientras—volviendo al inciso de que trata este trabajo — la imposición de precios al revendedor implica «un control de los precios», en el inciso c) después de establecer la ilegalidad de convenios que hagan divisiones territoriales para el ejercicio del monopolio—sistema propio de los kartells — se encuentra también la sanción de la ley para los casos en que se pretenda producir un alza o baja de los precios, o imponer un precio fijo de compra o venta.

Hay, pues, una similitud entre ambos incisos. Es innegable. Pero también son fundamentales las diferencias. El inciso h) se refiere exclusivamente a la imposición de precios de reventa al revendedor. El alza, o baja o fijación de los precios de que habla el inciso c) debe relacionarse con el resto del texto del mismo, es decir, con «los convenios para repartirse una localidad, región, provincia o cualquier parte del territorio como mercados exclusivos de compra o venta, para determinados productos o en beneficio de determinadas personas o sociedades con el propósito de suprimir la competencia y producir el *alza o baja* de los precios o *imponer un precio fijo* de compra o venta.»

La similitud se halla en que ambos incisos hablan de la fijación de precios, con la diferencia de que el c) es más amplio por cuanto se refiere a la fijación de precios de compra o venta, en tanto que el h) habla de *reventa* exclusivamente. Además el c) habla del propósito de suprimir la competencia: el h) no lo hace porque resultaría superfluo, porque se entiende que el productor o proveedor que fija el precio de reventa, lo fijará por igual para todos los revendedores, con lo cual suprime una competencia, para él perniciosa, entre ellos. Tan es así que en el capítulo respectivo del Informe de la Comisión Investigadora de los Trusts, al tratarse de la nafta, queda establecido que la West Indian fija los precios uniformemente y aun sin comunicárselo directamente a los revendedores, sino por medio de avisos en los diarios, por los cuales se enteran aquéllos, y se obligan a acatarlos.

Pero fuera de estos dos puntos de contacto,—la fijación de precio y supresión de la competencia,— ambos incisos contemplan situaciones fundamentalmente distintas por su magnitud e importancia, como así por las consecuencias de los actos a que se refieren, y es por eso que puede decirse que la ley es poco flexible al equipararlos en la calificación de agravantes.

En efecto, mucho mayor es el perjuicio que causaron Liebig y Bovril al fijar precios uniformes para la compra de ganados en Corrientes, ya tratado, y la Comisión de Productores de Cal de Córdoba, al fijar en su contrato los precios a los cuales debían sujetarse las ventas, que la West India al determinar los precios de reventa al menudeo. Mientras los primeros — compradores — obtuvieron las reses a precios irrisorios en relación a las cotizaciones de otras provincias, perjudicando a la ganadería en general y los segundos determinaron — como vendedores — un alza general de un material de construcción indispensable, la tercera ha evitado con un perjuicio que sólo alcanza a los revendedores (almaceneros, ferreteros, garages, etc., es decir, un grupo reducido) el alza de su producto, cuyo precio no es excesivo como lo demuestra la cotización de los mismos combustibles provenientes de los Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

Es por ello esencial distinguir entre la fijación de precios con alza o baja de los mismos, por los productores o fabricantes coaligados o por un productor único (inciso c) y la fijación del precio de reventa, hecho por los mismos productores o fabricantes, (inciso h). Mientras que lo primero implica una especulación injustificada, lo segundo evita que dos especulaciones se sumen, la del minorista ávido de ganancias, a la del productor que ya ha fijado un precio elevado para el «por mayor». Aunque sea de una visible injusticia que el productor pueda realizar la ganancia que quiera dada su situación privilegiada y el revendedor no, el hecho cierto es que con ello el pueblo puede salir beneficiado Problemas son éstos que es ne-

cesario estudiar en cada caso particular por lo que no puede negarse la conveniencia de llevar a la práctica la teoría sustentada por el Dr. Enrique Gil (1) «El poder administrativo del Estado debería estar capacitado para aprobar o desaprobar tales o cuales contratos, convenios, etc. y sólo en caso de que las partes no estuvieran conformes con la decisión administrativa, correspondería solicitar la intervención judicial», solución esta última que no necesita fundarse.

LA APLICACION DEL INCISO H EN EL CASO DE LOS PANADEROS

Fuera del caso de la West India ya suficientemente referido y estudiado contamos con otro más importante que él aun, por haber motivado la primera aplicación de la ley por los tribunales: el alza del pan y la fijación de un precio en cincuenta centavos el kilo, resuelto por el Centro de Propietarios de Panaderías. Curioso fué el desenlace de este juicio, encarado valiente y acertadamente por el juez de instrucción Dr. Moreno; el fallo absolutorio de la Cámara del Crimen dejó las cosas en la nada, desvirtuando la ley que perdió así su eficacia y no ha vuelto a tener aplicación, a pesar de que cada uno de los actos realizados por los panaderos estaba contemplado por el art. 2º y sus incisos, como lo hizo notar el Ministro de Agricultura Dr. Le Breton (2) al elevar los antecedentes al agente fiscal. En efecto, el Centro de Panaderos acordó la suba del pan (inciso c), y trató de imponer el precio fijado a los revendedores (inciso h), algunos de los cuales,—declaración del procesado José González (3)—, revendían el pan a a precios más bajos que el mismo industrial (inciso

---

(1) Ver anexo E. Gil: Los trusts y el fallo de la Cámara del Crimen Pág. 332.
(2) Ver Anexo: El precio del pan. Pág. 282.
(3) Idem. Pág. 284.

f), en tanto que se pidió que a otros que no acataran la resolución del centro de aumentar el precio del pan, no se le llevase éste a ningún precio (inciso d) y en fin, como lo estableció el Ministro de Agricultura, dicho aumento no guardaba relación con el precio de las materias primas, mano de obra, etc., conclusiones aceptadas por el agente fiscal que se fundó en ellas al preparar su acusación, por lo cual encuadraba en lo dispuesto por el art. 2.°.

Como lo dijo el Diputado Dr. Amuchastegui—al presentar a la Cámara de que formaba parte un proyecto de resolución pidiendo el estudio de la vigencia y cumplimiento de la ley 11.210 y que el Poder Ejecutivo tomase las medidas correspondientes contra la sociedad «Centro de Patrones Panaderos»(1) — el «fallo de la Cámara del Crimen de la Capital Federal de la República (en el caso de la suba del pan) ha falseado en tal forma la ley 11.210 la ha destruído en absoluto, convirtiéndola, como tantas otras que ha sancionado el Congreso con fines de convivencia social, en letra muerta».

La resolución proyectada por el Diputado Dr. Amuchástegui fué aprobada en general y en particular, pero a pesar de que ella tendía a buscar el remedio para dar nueva vida a la ley 11.210, la misma no ha vuelto a tener aplicación en los estrados de la justicia.

LA FIJACIÓN Y LA FORMACIÓN DE LOS PRECIOS

Nos hemos referido más arriba a las dificultades que ofrece, especialmente al tratar el inciso que venimos estudiando, el establecer si la fijación de precios de reventa es o no perjudicial, por lo cual nos adheríamos a la opinión del Dr. Gil que aconseja una revisación administrativa.

---

(1) Represión de los Trusts. D. de Sesiones de la C. de DD. Set. 9/1925. Pág. 301.

Sin embargo, es conveniente estudiar las características más salientes de la fijación de los precios, también llamada « formación » de los precios, por kartells y trusts u otras empresas de monopolio. Como lo dice en un estudio (1) presentado al Comité Preparatorio de la Conferencia Económica Internacional, el Dr. Kurt Wiedenfeld, profesor de Economía Política de la Universidad de Leipzig : «Se trata ante todo de averiguar si los trusts y kartells tienen una tendencia general a aumentar los precios de un modo permanente y a continuar una política de precios que tiene en cuenta demasiado exclusivamente los intereses de los productores». Y dicho profesor entra a considerar enseguida las diferencias entre el trust y el kartell, demostrando cómo el primero trata de desenvolverse y aumentar su producción y sus ganancias, disminuyendo el precio de costo, en tanto que el segundo trabaja sobre la base mucho menos firme de un arreglo entre sus componentes, cada uno de los cuales lucha con dificultades distintas y tiene su propio precio con lo cual el precio de costo más alto, es el precio de producción del kartell, salvo el caso de que se halle un término medio, para lo cual es necesario establecer una cámara compensadora. El tercer método—agrega más adelante — es el cierre de los establecimientos costosos, irrealizable entre nosotros en virtud de lo dispuesto por el inciso b) del art. 2.º de la ley 11.210.

Además de esta diferencia fundamental entre kartell y trust,—el primero se basa en el precio más alto o un precio medio para la producción y el segundo se funda en el menor costo de producción,—Wiedenfeld señala la importancia de ambos como reguladores de precios que evitan alzas y bajas y fluctuaciones desmesuradas que conmueven el mercado y provocan la crisis. Y para ello po-

---

(1) Kurt Wiedenfeld: Los Kartells y los Trusts. Ginebra 1927. Ed. Societé des Nations. Section Economique et Financiere.

ne el ejemplo siguiente: «Supongamos que en tiempo de crisis un sindicato de materias primas mantiene los precios al nivel alcanzado en épocas de prosperidad. ¿Qué consecuencia acarreará ese hecho? Las industrias de transformación que utilizan esas materias primas y que han sido rudamente atacadas por la crisis, por la baja de los artículos manufacturados por ella, dispondrán de un margen mucho más estrecho para adaptar su costo de producción a los precios bajos, y en consecuencia no le quedará otro remedio que reducir la fabricación, dado los altos precios de la materia prima, con lo cual la superproducción desaparece en breve tiempo. Ese resultado se produce conforme a los intereses económicos».

«Las oscilaciones de tiempos de crisis a tiempos de bonanza se reducen gracias a los trusts, aunque naturalmente no podrán desaparecer, los precios alcanzan cierta estabilidad necesaria para el desenvolvimiento de las operaciones». Conclusión ésta en contradicción con las que debieron servir de fundamento a nuestra ley que no admite la fijación de precios.

Para concluir las referencias al estudio de Wiedenfeld recordemos que éste también realiza un meditado trabajo sobre la importancia internacional de los kartells y trusts, en el cual resalta su observación de que es más difícil la fijación de precios cuando más lejos está el producto de la materia prima. En efecto, mientras el acero tiene un precio fácil de fijar para el mundo entero, los productos manufacturados con él no siguen la misma ley económica. La fijación de un precio para aparatos de alta precisión no podrá adaptarse nunca a la del acero con que son fabricados, porque el elemento materia prima se ha convertido en elemento secundario respecto de la mano de obra. Mientras respecto de la materia prima la formación de un kartell o trust internacional resulta no sólo posible sino fácil, ello se dificulta cada vez más cuando el producto se aleja de ella y aumenta la manufacturación y la mano de obra empleada en él.

Agréguese a esto lo referente a las aduanas y se verá que el problema de la fijación de precios, tan escuetamente tratado por la ley 11.210 que sólo la prohibe, es de una complejidad extraordinaria y excede en mucho de los reducidos límites de este estudio.

ANTECEDENTES DEL ART. 2°. INC. H) EN LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANAS

Los casos jurisprudenciales relacionados con el inciso h) del art. 2.° de la ley argentina, que citamos a continuación, fueron fundados por los tribunales norteamericanos basándose en las disposiciones de la ley Sherman, cuyos artículos han sido transcriptos al referirnos a los antecedentes del art. 1.° de la ley argentina.

Sección 23.—*Convenio para fijar precio de reventa.*

Los convenios para fijar precios de reventa difieren de los convenios comunes entre competidores para fijar precios, en que el fabricante fija el precio a que los revendedores o minoristas deben vender los artículos comprados a él. Tales convenios de reventa son corrientes en muchos renglones de la industria. Los tribunales han emitido juicio ya sobre algunos de ellos, generalmente en conexión con otros rasgos ilícitos de los contratos en cuestión, pero frecuentemente estableciendo que la fijación de precios de reventa es un elemento importante, en la restricción o monopolio materia del juicio. Muchos casos relacionados con los precios de reventa han sido resueltos de acuerdo con la ley de patentes, pero éstos no son considerados aquí, desde que este artículo se limita exclusivamente a la interpretación de la ley Sherman con respecto a los precios de reventa.

Los convenios para fijar precios de reventa, en un número de casos, han sido calificados de ilegales bajo la ley Sherman.

Continental Wall Paper Co , v. *Louis Voight & Sons Co.* (212, U. S. 227). Suprema Corte, 1909. Los hechos en este caso han sido ya expuestos anteriormente. Se recordará que la Continental Wall Paper Co., una combinación de fabricantes de papeles pintados que comprendía el 98 por ciento de la producción y venta en los Estados Unidos, celebró convenios con los revendedores, según los cuales estos últimos se comprometían a vender las mercaderías compradas a un precio fijado por la combinación, y a favorecer con sus pedidos exclusivamente a los miembros de la misma. La Continental Wall Paper Co., bajo este contrato, demandó a un revendedor por papel pintado suministrado. La Suprema Corte sostuvo que la demanda de la compañía Wall Paper no podía prosperar, por cuanto el contrato formaba parte de una combinación ilegal, citando en su apoyo la opinión de la Corte de Apelaciones del Circuito al efecto de que:

Los revendedores y mayoristas, que debían ser compelidos a celebrar contratos adquiriendo sus productos a la Continental Wall Paper Company o verse desalojados del mercado, se encontraban en todos los Estados. Antes de la combinación, cada una de las compañías coaligadas se ocupaba a la vez del comercio estadual y entre estados. La libertad de cada una, con respecto a los precios y condiciones, era restringida por el convenio y el comercio entre Estados, era afectado directamente por ello, como también por el encarecimiento de precios que resultó. Un monopolio más completo de un artículo de uso universal es probable que jamás se haya producido.

La Suprema Corte al confirmar la decisión de la Corte de Apelaciones del Circuito, dijo:

«Tomado el asunto en conjunto, y sin citar mayores autoridades, resolvemos, sobre la base de los hechos admitidos, que la combinación, representada por la demandante en este caso, era ilegal bajo la ley contra Monopolios, de 1890; que debe considerársele como destinada

al objeto y que efectivamente tendrá el efecto de restringir y monopolizar el tráfico y comercio entre los diversos Estados y con los Estados extranjeros; y que la demandante no puede obtener sentencia por el monto de la cuenta motivo del juicio por cuanto, por las razones expresadas, tal sentencia ayudaría, en efecto, a la ejecución de los convenios que constituyeron esa combinación ilegal».

Hartman v. *John D. Park & Sons Co.*, (153 Fed. 24), *Corte de Apelaciones del Circuito*, 1907. En este caso el fabricante de un específico vendía el mismo a los droguistas mayoristas bajo un contrato que obligaba a éstos a mantener ciertos precios de reventa, y a los minoristas bajo un convenio de precio al por menor que los obligaba a vender a precios estipulados. Estos contratos fueron declarados ilegales bajo la ley Sherman. La corte dijo:

«No nos ha sido posible descubrir ninguna razón legal ni económica que con justicia exima a tales artículos de todas las reglas del derecho común que prohiben las restricciones no razonables en el comercio, ni la Ley contra Monopolios del Congreso en cuanto el tráfico con dicho específico es materia de comercio entre los Estados.

El efecto evidente del "sistema de contratos" habiendo sido la relación intencional de cada uno con respecto a todos los demás confesada por la misma descripción del método de operar contenida en la demanda, es, primero, el de destruir toda competencia entre los revendedores o mayoristas en la venta de las preparaciones del demandante. El demandante se restringe por el hecho de comprometerse a vender a un solo precio y únicamente a aquellas personas que firmen uno de sus sistemas de contratos. Los mayoristas o revendedores contratantes convienen en que no harán venta a ninguna persona que no se presente con un permiso de compra del demandante, y que no venderán a menos de un precio mínimo fijado por el mismo. Por otra parte, toda competencia entre los minoristas queda destruída, puesto que cada uno puede

obtener el producto solamente firmando uno de los contratos uniformes preparados para ellos por el cual se compromete a no vender a ninguno que tenga intención de revender, a no ser que el comprador esté autorizado por escrito por el demandante, y a no vender por menos de un precio normal establecido en el convenio. Así se hace imposible toda competencia entre los minoristas que expenden al público. Si estos contratos dejan cualquier margen, en cualquier parte del convenio, parael juego usual de la competencia entre los expendedores del producto puesto en el mercado por el demandante, ese marjen no es susceptible de ser descubierto. Así se ha producido una combinación entre el fabricante, los mayoristas y los minoristas, para mantener los precios y suprimir la competencia».

Dr. Miles Medical Co., v. *John D. Park & Sons Co.* (220 U.S. 373). Suprema Corte, 1911. La *Dr. Miles Medical Co.*, solicitó una orden judicial para impedir que la *Park & Sons Co.*, vendiera las medicinas Miles a precios rebajados, sobre la base de un contrato entre las partes, por el cual se fijaban los precios de reventa. La Corte sostuvo que esta estipulación del contrato era repugnante a la ley Sherman, y dijo, en parte:

«La demandante, fabricante de específicos que son preparados de acuerdo con fórmulas secretas, presenta en su demanda un sistema, cuidadosamente ideado, mediante el cual busca de mantener ciertos precios fijados por ella para todas las ventas de sus productos ya sea al por mayor o menor. Su objeto es el de establecer precios mínimos por los cuales serán efectuadas las ventas por sus adquirentes y por todos los compradores subsiguientes que trafiquen con sus remedios. Su plan, es así, el de gobernar directamente todo el comercio en las medicinas que fabrica, abarcando el comercio entre Estados a la vez que el comercio dentro de los Estados respectivamente.

La demanda sostiene la importancia de un precio de reventa oficial y alega en general que se ha suscitado confusión y perjuicios como resultado de ventas a menos de los precios fijados. Pero la ventaja de los precios minoristas establecidos concierne primariamente a los expendedores. Las mayores utilidades que resultarían de la observancia de los precios establecidos serían para ellos y no para el demandante. Es debido a la inhabilidad de los expendedores favorecidos para realizar estas utilidades, por la competencia descripta, que el demandante llega al perjuicio alegado. Si existe alguna ventaja para un fabricante en la mantención de precios minoristas fijos, queda la cuestión de ver si es que tiene derecho a obtenerla por convenios que restringen la libertad de comercio por parte de los expendedores que son dueños de lo que venden. En cuanto a ésto, la demandante no se encuentra, con su plan de contratos idénticos, en mejores condiciones de lo que se encontrarían los expendedores mismos si formaran una combinación y trataran de establecer las mismas restricciones, y lograr así el mismo resultado, por convenios entre ellos. Si la ventaja inmediata que así obtendrían no sería suficiente para sostener tal arreglo directo, el alegado beneficio ulterior para el demandante no puede ser considerado como suficiente para soportar su sistema.

Pero los convenios o combinaciones entre expendedores, que tengan por único fin destruir la competencia y fijar los precios, son perjudiciales a los intereses del pueblo, y nulos. No son salvados por las ventajas que los participantes esperan obtener del precio aumentado que aplican al consumidor.

El plan de la demandante cae dentro del principio que condena los contratos de esta clase. En realidad, crea una combinación para fines prohibidos».

LEY NACIONAL 11.210

Art. 2.º Inc. i) "Que la misma persona sea director de diferentes compañías o sociedades, o administrador o gerente de una y director de la otra u otras del mismo ramo, cuando esta vinculación pueda conducir al monopolio o a la restricción de la competencia".

ANTECEDENTES ARGENTINOS

a) *Legislación del Código Penal. — Capítulo V.*

De los fraudes al comercio y a la industria.

Artículo 300 — Serán reprimidos con prisión de seis meses a dos años:

Inciso 1.º "El que hiciere bajar o alzar el precio de las mercaderías, fondos públicos o valores, por medio de noticias falsas, negociaciones fingidas, o por *reunión* o *coalición* entre los principales tenedores de una mercancía o género, con el fin de no venderla sino a un precio determinado";

b) *De la discusión legislativa*

La Comisión de Legislación (1) informa favorablemente el siguiente proyecto, después de haber estudiado los proyectos de ley sobre represión de la especulación, de los diputados Moreno R. y Pagés; sobre el alza y baja dolosa de los precios, del diputado Rodríguez C.; sobre represión de los trusts, de los diputados Escobar, González Iramain y otros; y el relativo a la obligación de de-

(1) Cámara de Diputados. Orden del Día 44 — Diario de Sesiones. Año 1921 Tomo I. Página 681. Represión de la especulación y de los trusts.

nunciar las existencias de artículos de primera necesidad, del diputado Martínez E.

Artículo 5.° — "Cuando los que violen lo dispuesto por esta ley, sean sociedades comerciales o personas jurídicas, los directores, administradores, gerentes o miembros de la razón social que hayan intervenido en los actos considerados punibles, etc. etc".

DEL PROYECTO SOCIALISTA

Artículo 2.°: n) — Los convenios para repartirse la producción entre diferentes empresas o firmas;

ñ) — Que una compañía o sociedad tenga la totalidad o una parte del capital de la otra, cuando esta vinculación pueda conducir al monopolio o a la restricción de la competencia;

o) — Que la misma persona sea director de diferentes compañías o sociedades o administrador, o gerente de una y director de otra u otras del mismo ramo;

Artículo 3.° — La persona o personas que tomen parte en los actos prohibidos por esta ley como tenedores o agentes del monopolio, serán penados con multa de dos mil a quinientos pesos.

Artículo 4.° — Cuando los infractores de la ley, sean sociedades comerciales o personas jurídicas, los directores y administradores y gerentes de ellas que hayan intervenido en las operaciones delictuosas, serán personalmente responsables.

DEL PROYECTO DEL DIPUTADO A. C. ESCOBAR

Artículo 6.° — Se consideran igualmente violatorios a esta ley los contratos o combinaciones comerciales o de transportes realizados por sociedades o personas jurídicas o personas vivientes que tengan por objeto afectar el curso normal del comercio entre las provincias y con las naciones, etc.

Despacho de la Comisión Especial designada para investigar las causas del encarecimiento de los artículos de consumo y proponer medios de suprimirlos, sancionado por la H. Cámara, en 28 de septiembre de 1917:

Artículo 4.° — Quedan igualmente prohibidos los contratos o combinaciones comerciales o de transportes que tengan por objeto las operaciones a que se refiere el artículo 1.°, realizados por personas o sociedades jurídicas con o sin personería jurídica.

DEL PROYECTO DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 1.° — inciso h) Todo acto individual o colectivo que dificulte o tenga en mira dificultar a otras personas, asociaciones o gremios la libre concurrencia, etc.

Del despacho de la Comisión Especial sobre Fiscalización de Trusts, presentado en la sesión de 30 de julio de 1913, en el proyecto de ley de los diputados Carlés, Bengolea, Zeballos y Atencio.

Artículo 6.° — Repite el artículo 4.° del proyecto de la Comisión Especial.

REPRESIÓN DE LA ESPECULACIÓN EN LOS CONSUMOS

Un solo artículo para castigar a los que destruyan o acumulen artículos (Pág. 698, tomo I. Año 1921, del Diario de Sesiones).

Del Boletin de la Cámara de Diputados, 1921, tomo I. Pág. 636.

Proyecto de declaración del señor Diputado Justo en el sentido de que la H. Cámara vería con agrado que los Bancos oficiales restringieran sus operaciones con empresas o empresarios confabulados con trusts.

Moción del señor diputado, para que sea considerado sobre tablas:

Señor Justo: «La sesión de hoy está destinada por resolución de la Cámara a la discusión de dos despachos, uno de ellos, referente a la ley contra los trusts. Me parece, pues, excelente ocasión para que la Cámara haga una manifestación de opinión que he de proponer en oportunidad, sobre esta grave cuestión de los trusts, en sus relaciones con los bancos oficiales».

Vino esta moción con motivo de una combinación, propuesta en Tucumán para levantar la cosecha de arroz a cuya primera reunión asistieron el gerente del Banco de la Nación, el del Español y el de Tucumán. (1)

Era un verdadero «kartell» de capitalistas en que una sola firma debía moler todo el arroz, y debía haber un solo vendedor, no sólo en Tucumán, sino en otras provincias.

«Así se prepara la extorsión sistemática»—agrega el señor Justo—«de los consumidores de arroz en todo el país, principalmente en el interior, porque es seguro que estas maquinaciones van a repercutir poco en la plaza de Buenos Aires, abierta como está a la importación del arroz».

«Es deplorable — dice el diputado Justo — que veamos representantes del Banco de la Nación, de la principal institución de crédito, comprometidos en cosas como éstas, tomando parte en la reunión fundadora de este nuevo trust, de este monopolio».

El caso no es nuevo.

La comisión investigadora de los trusts, que funcionó en 1918-1919, ya denunció al Banco de la Nación como iniciador del trust del vino de Mendoza. Después hemos comprobado que el Banco de la Nación ha empleado sumas considerables, cantidades ingentes, en «wa-

---

(1), Ver también anexo. Pag. 385 The Edge Law

rrantear» azúcar, sin más objeto que el de favorecer las maniobras de carestía del trust de azúcar.

Hemos visto recientemente al Banco de la Nación comprometido en más de cinco millones de pesos en la especulación de la casa Moss, hecha en connivencia con la Refinería Argentina para exportar azúcar del país comprado a $ 0. 80 el kilogramo, lo que significa cuál era el precio de este producto alimenticio de primera importancia para el consumidor nacional. Azúcar comprado a $ 0. 80 el kilogramo por mayor, el Banco de la Nación propició su movimiento de exportación con un préstamo que no sabemos si va a cobrar».

«Podemos dudar de la urgencia absoluta y acaso de la eficacia de mucho de lo que se legisla contra los trusts, combinaciones que pueden fácilmente hacerse en secreto, confidencialmente en forma de «convenio de honor entre caballeros» para vender las cosas caras, pero no podemos dudar de que la ayuda del Estado, el fomento por el Estado de la tendencia extorsiva del capital, es verdadero crimen social que debemos evitar».

CASOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA

El Ministerio de Agricultura no ha intervenido en ningún caso hasta la fecha.

Doctrina

Mr. Henry Ford y los Trusts, por el Doctor M. de Ezcurra.—Año LIX.—Vol. LVIII.—Revista Sociedad Rural Argentina. Pág. 1231.

«*Mi life and work*». — *El proporcionar los precios de venta con los de costo*, es el principio de Ford. Los comerciantes, por lo general, tienden a bajar los precios de costo y subir los de venta. Para evitar competencia

que malograría su plan, ellos tienden a suprimir la ley de la oferta y la demanda, y se constituyen en monopolios y trusts.

Llevan su error hasta restringir la venta y llevar la utilidad al máximun, aún a costa de esta restricción.

A esta mala táctica, Ford opone su sistema y afirma: «siempre he obtenido ganancia con los precios que he fijado».

¿Cómo ha fijado Ford sus precios, obteniendo el menor costo posible? El ha tenido cuidado de hacer aprovechar esta ventaja al comprador, en vez de pretender conseguir con pocos clientes utilidades grandes. El ha operado como si estuviera siempre bajo la amenaza de una terrible competencia. Pero en vez de provocarla por su avidez de lucro, la ha destruído de antemano por su limitación de las ganancias.

Ford dice: «no es el deseo de adquirir lo que hace falta, sino el poder de adquisición». Desde luego, Ford aumenta su clientela al bajar su precio de venta, hasta el nivel de poder de adquisición de un número cada vez mayor de clientes. Poniendo en práctica la fórmula de Hebretius, que reproduce Priestley, él toma en cuenta «el interés de la mayoría». Por tal causa, él no expolia, ni oprime a nadie : todos los compradores son iguales ante el precio que disminuye, aumentando el poder de adquisición de cada cual por la exigüidad del gasto que sus productos implican.

«La industria»—dice Ford—«no consiste en comprar barato y vender caro. Ella consiste en hacer buenas compras de materias primas y transformarlas con el menor gasto posible en productos útiles, distribuyéndolos entre los consumidores. El juego, la malicia y la especulación en los negocios no son más que estorbos para su progreso». Y agrega: «*No economice usted sobre el producto; no economice usted sobre el salario*; *no explote usted al público*».

La obra de Henry Ford, es el derrumbe de la vieja teoría, según la cual la elevación de los precios por medio de tarifas aduaneras, por inflazón, por kartells y los

trusts es necesaria a la prosperidad de la nación. Ella coincide, en cambio, con los principios económicos de Ives Guyot.

Esos principios nos enseñan que todos los progresos de la producción tienen por fin lograr, con mínimo esfuerzo, el máximun de efecto útil; que el productor debe, en vez de guardar para sí todo el provecho de los progresos de su producción, hacer participar de sus beneficios un número siempre creciente de seres humanos.

Henry Ford, no ha cesado de disminuir sus beneficios líquidos por unidad y ha llegado así a ser uno de los hombres más rico del mundo.

La reducción del precio de la unidad aumenta su valor total, desde que ella provoca su demanda.

El criterio de la capacidad económica de un país, radica en el poder de adquisición de cada habitante, o mejor, de la totalidad de sus habitantes.

De modo, pues, que toda combinacion de capitales que tienda a acaparar a bajo precio un producto para convertirlo, al menor costo, en un artículo caro, resulta el contrasentido más condenable.

Ford sostiene que el dinero puede ganarse sin explotar ni a productores, ni consumidores, ni obreros, sin suprimir la oferta y la demanda por medios artificiales, sin sembrar la ruina para conseguirlo.

Nunca se ha escrito un juicio más terminante contra los trusts.

De Monopolio y Gobierno, por el Doctor *Mariano de Ezcurra.* (Anales de la S. R. A. — año LIX — Vol. LVIII — Pág. 407.

Después de la guerra, al producirse situaciones económicas, se ha dado nacimiento a nuevos métodos de gobierno. Del zarismo ha seguido el imperialismo capitalista, bajo la forma de formidables monopolios. Nunca, como has-

ta ahora, habían triunfado esas combinaciones de unos pocos, contra el bienestar de la mayoría.

El círculo de los oprimidos se ensancha y las cuestiones económicas pesan hoy en la opinión pública mucho más que los postulados de la política interna o externa. La política es, ante todo, económica, y del discernimiento con que los gobiernos la tomen en cuenta dimana la popularidad de los mismos. Tampoco existen hoy Estados que sean providencia de los productores.

La transformación se ha operado por la evolución o por la revolución.

La existencia del imperialismo comercial bajo la forma de monopolios está provocando la intervención del Estado, no como providencia, sino como gobierno moderno.

Son conocidos todos los procedimientos de que se valen los monopolios para acaparar el comercio mundial. El trust de la carne ha hecho aquí sus pruebas convincentes. Los manejos se realizan a la luz del día y llegan a la burla.

Los trusts en Inglaterra y los Estados Unidos

En febrero de 1918, el Ministerio de Reconstrucciones instituyó en Inglaterra una Comisión Investigadora sobre manejos de los trusts, monopolios y coaliciones industriales y comerciales. De esta Comisión formaban parte varios miembros del Parlamento, algunos industriales y socialistas, como Mr. Sydney Webb.

Después de quince sesiones, se llegó a la conclusión de que en todas las ramas importantes de la industria, la tendencia se acentúa cada día hacia la asociación, con el fin de *restringir la competencia y contralorear los precios*. Comprobó que la opinión pública tiene desconfianza hacia los trusts y las coaliciones. Las grandes utilidades que ellos realizaron durante la guerra no han contribuído a su popularidad y la Comisión no comparte la opinión de

los represententes de estas combinaciones en cuanto a su inocuidad se refiere. Ella expone sus temores sobre la constitución de monopolios difinitivos y recuerda las comprobaciones que las autoridades de los EE. UU. han realizado acerca de las cinco grandes empresas elaboradoras de carne congelada: Armour & Co., Swift, Morris, Wilson y Cudahy Packing Co, cuatro de las cuales han percibido ulilidades, entre 1915 y 1917, de 178.000.000 de dólares. Según la Comisión N. A., el poder de estas compañías «radica en el control de los mercados y del material de transporte y distribución. Ellas son dueñas de los mercados de compra y venta, del material de transporte y de los frigoríficos».

Por ésto en los EE. UU. funciona desde 1914 una Comisión encargada de vigilar las actividades de las compañías comerciales, habiéndose dictado el mismo año la ley Clayton, que declara *ilegales las coaliciones, los contratos susceptibles de restringir la competencia o crear monopolios.* Existe, además, una vasta legislación en los EE. UU. para evitar las combinaciones de este género.

La *constitución de Nueva Hampshire* declara «*La competencia libre y leal es un derecho esencial del pueblo y ese derecho debe ser protegido contra monopolios y los acuerdos que tiendan a estorbarlo o destruirlo*».

La Comisión inglesa llegó a términos vagos, a excepción de Mr. Sydney Webb y tres miembros más que dijeron: «El Estado debe fijar un precio *límite*; que las empresas deben ser quitadas a los capitalistas que abusan de su poder para ser propietarios del Estado» y contra las teorías socialistas, aconsejó un consorcio entre el Estado y los particulares.

Los trusts no se asimilan en ninguna parte, ellos operan por drenaje hacia su país de origen. Se fundan para ganar dinero de cualquier manera y sus dirigentes se despojan de escrúpulos, llegando, si fuere necesario, al delito, si es ventajoso para sus operaciones.

«Nuestra soberanía económica nos coloca en el dilema cerrado de contemplar la vida de nuestros opresores o de salvar la nuestra».

Sigue la nota del gobernador de Jujuy, señor Villafañe, contra los trusts mineros, pidiendo a la Cámara una ley para favorecer al petróleo, el hierro, el borato de calcio y el carbón.

El caso de los explotadores de borato de calcio en aquella provincia, en que la Compañía Belga, que lo explota, fué derrotada y adquirída por el trust, y el trabajo se redujo a simple fórmula. Esto también amenaza al petróleo; el trust de afuera ahogará a la industria nacional.

(Antecedentes del Dr. M. de Ezcurra, Anales de la S. R. A., año LIX — Vol. LVIII — Pág. 935 a 938).

«De como se forma un Trust»

(Anales de la S. R. A. — Año LVIII — Vol. LVII— Pág. III a XI).

En 1865, un pequeño vendedor, John Rockefeller, tuvo la idea de reunir en una agrupación el comercio del petróleo.

Existían en 1870, 250 refinerías de ese combustible en los EE. UU. las que sostenían una lucha sin cuartel con grandes beneficios para los consumidores. Eran intermediarios, refinadores sobre el petróleo de los pozos y los acaparaban. Fué con este objeto que se fundó la *Standard Oil* en Ohío para refinar 600 barriles de petróleo diarios con un capital de 1.000.000 de dólares. A los cinco años acaparaba la mayor parte del petróleo crudo de la Unión; a los diez años, el trust transportaba y distribuía el 95 % de la producción norteamericana. En 1881, fusionaba a 39 compañías y el capital ascendía a 75 millones de dólares: el monopolio era un hecho.

En 1882, se fundó la *Standard Oil Trust.* Era la primera vez que los grandes trusts figuraban en una razón social, significando equivaler a «depósito».

La combinación era dirigida por un consejo de nueve miembros.

En 1892, la Suprema Corte declaró ilegal el sistema; su disolución fué sentenciada, pero continuó hasta 1899 descaradamente.

Ante la presión de las autoridades, se dislocó el trust, se repartió en 20 compañías y la sentencia fué burlada, porque esos nueve trusts se repartieron las acciones. Cuando los trusts recibieron sus acciones, las vendieron a la Standard Oil Co. de Nueva Jersey, de modo que bajo esta nueva razón social resurgió el trust. Este cúmulo de acciones sufrió entonces una transformación. Se dividieron en dos categorías: «Prefered Stock»(10 mill.) y «Common Stock» (100 mill.).

En esta artimaña reside el secreto; sólo las «Prefered Stock» pueden ADMINISTRAR y conocer los secretos de la compañía. Las otras sólo reciben dividendos.

ANTECEDENTES DFL ART. 2.° INC. I) EN LA LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA NORTEAMERICANA

a) — *Ley de Modificaciones a la Ley Sherman*, 6 Septiembre 1914 — Del artículo 5.° (Libro Rojo, página 297).

Siempre que la comisión (refiérese a la Comisión de Comercio Federal, creada por esta ley) tuviera motivo de creer que cualquier persona, sociedad o corporación haya estado o está usando cualquier método desleal de competencia en el comercio, y cuando en consecuencia le parezca conveniente iniciar sumario o investigación al respecto, expedirá y notificará a esa persona, sociedad o corporación una nota indicando los cargos que se le formulan, en la cual se designará una audiencia para un día y lugar fijados a lo menos treinta días después de la notificación de esa demanda.

Cuando a raíz de la audiencia mencionada la Comisión fuera de opinión que el método de competencia en cuestión es prohibido por esta ley, redactará un informe escrito en que constarán sus opiniones en lo relativo a los hechos y emitirá y ordenará se notifique a esta persona, sociedad o corporación, una orden requiriéndole cesar y desistir de ese método de competencia. Mientras no se haya pasado y registrado una copia del informe de dicha audiencia en uno de los tribunales de apelación de circuito de los EE. UU., como más adelante se dispone, la Comisión en cualquier tiempo podrá, sobre aviso y del modo que le

parezca adecuado, modificar o anular, total o parcialmente cualquier informe o cualquier orden dictada o emitida por ella de acuerdo con este artículo.

Dice *The Clayton Law* (de octubre 15 de 1914, modificada el 15 de mayo de 1916 y el 26 de mayo de 1920):

«Sección 8.- Que a partir de dos años de la fecha de aprobación de esta ley ninguna persona podrá ser a un mismo tiempo director u otro funcionario o empleado de más de un banco, asociación bancaria o compañía de mandatos, organizado o que funcione bajo las leyes de los Estados Unidos cualquiera de los cuales tenga depósitos, capital, excedentes y útilidades sin dividir, que alcancen a un total superior a $ 5.000.000; y ningún banquero particular o persona que sea director en cualquier banco o compañía de mandatos, organizado y funcionando bajo las leyes de un Estado, que tenga depósitos, capital, excedentes y utilidades sin dividir por una suma total mayor de $ 5.000.000, será elegible como director de ningún banco o asociación bancaria organizado o que funcione bajo las leyes de los Estados Unidos. La elegibilidad de un director, funcionario o empleado bajo las estipulaciones que anteceden será determinada por el monto promedio de depósitos, capital, excedentes y utilidades sin dividir que aparezcan en las declaraciones oficiales de tal banco, asociación bancaria o compañía de fideicomisos presentadas de acuerdo con la ley durante el año fiscal inmediatamente anterior a la fecha fijada para la elección anual de directores, y cuando un director, funcionario o empleado ha sido elegido o escogido de acuerdo con las estipulaciones de esta ley, será lícito que continúe como tal durante un año bajo tal elección o empleo.

Ningún banco, asociación bancaria o compañía de mandatos organizado o que funcione bajo las leyes de los Estados Unidos, en cualquier ciudad, pueblo o aldea incorporados con más de doscientos mil habitantes, según indicaciones del último censo decenal precedente de los Estados Unidos, tendrá como director u otro funcionario o empleado a ningún

banquero particular ni a ningún director u otro funcionario o empleado de cualquier otro banco, asociación bancaria o compañía de mandatos establecidos en la misma localidad *quedando entendido* que nada de lo contenido en este artículo será aplicable a los bancos de ahorros mutuos que no tengan capital social representado por acciones; *quedando además entendido* que un director u otro funcionario o empleado de tal banco, asociación bancaria o compañía de mandatos podrá ser director u otro funcionario o empleado de otro banco o compañía de mandatos organizados bajo las leyes de los Estados Unidos o de cualquier Estado, cuando todo el capital social de uno es tenido por los accionistas del otro; *y quedando además entendido* que nada de lo contenido en este artículo prohibirá a un director de la clase A de un banco de la reserva federal, según la definición de la ley de Reserva Federal, ser un funcionario o director, o un funcionario y director a la vez, en un banco afiliado; *y quedando además entendido* que nada de lo contenido en esta ley prohibirá a ningún banquero particular u otro funcionario, director o empleado de cualquier banco afiliado o director de la clase A de un banco de la Reserva Federal, que procurará primero el consentimiento de la Junta de Reserva Federal, la que queda por la presente autorizada a su discreción para conceder, retener o revocar tal consentimiento, ser un funcionario, director o empleado de no más de otros dos bancos, asociaciones bancarias o compañía de mandatos organizados bajo las leyes de los Estados Unidos o de cualquiera de los Estados, si tal otro banco, asociación bancaria o compañía de mandatos no está en competencia virtual con tal banquero o banco afiliado.

«El consentimiento de la Junta de Reserva Federal podrá ser procurado antes que la persona que lo solicite haya sido elegida como director de la clase A de nu banco de la Reserva Federal, o como director de cualquier banco afiliado.

«Que a contar de dos años de la fecha de aprobación

de esta ley, ninguna persona será al mismo tiempo director en más de dos sociedades, cualquiera de las cuales tenga capital, excedentes y utilidades sin dividir que excedan en total de $1.000.000, que se ocupe total o parcialmente en el comercio, no siendo bancos, sociedades bancarias, compañías de mandatos y porteadores públicos sujetos a la ley de regulación del comercio sancionada el 4 de febrero de 1887, si tales sociedades son o han sido antes competidores en virtud de sus negocios y lugar de operaciones, de modo que la eliminación de la competencia por convenio entre ellos constituiría una violación de cualesquiera de las estipulaciones de cualesquiera leyes contra el monopolio. La eligibilidad de un director bajo las precedentes estipulaciones será determinada por la suma total de capital, excedentes y utilidad sin dividir, con exclusión de dividendos declarados pero no abonados a los accionistas, al final del año fiscal de dicha sociedad inmediatamente precedente a la elección de directores, y cuando un director ha sido elegido de acuerdo con las estipulaciones de esta ley, será lícito que continúe como tal durante un año después.

«Cuando cualquier persona elegida como director o funcionario o escogida como empleado de cualquier banco u otra sociedad sujeto a las estipulaciones de esta ley es elegible en la fecha de su elección o selección para actuar por tal banco u otra sociedad en tal capacidad, su eligibilidad para actuar en tal capacidad no será afectada y no estará ni se le considerará sujeto a ninguna de las estipulaciones de la presente en virtud de cualquier cambio en los asuntos de tal banco u otra sociedad por cualquier causa que fuere, ya sea específicamente exceptuada o no por cualquiera de las estipulaciones de la presente, hasta haber transcurrido un año desde la fecha de su elección o empleo».

Agrega la misma ley citada:

«Seccion 10.— Que después de dos años de la aproba-

ción de esta ley ningún porteador público que se dedique al comercio efectuará operación alguna en garantías, suministros u otros artículos de comercio, ni hará ni tendrá contrato alguno de construcción o conservación de ninguna clase, por una suma mayor de $ 50.000 en conjunto, en un año cualquiera, con otra sociedad, firma, razón social o asociación cuando tal porteador público tenga en su directorio o como su presidente, gerente, o como su funcionario de compras o ventas, o agente en operaciones especiales, a cualquier persona que sea a la vez director, gerente, o funcionario de compras o ventas, o que tenga cualquier interés substancial en tal otra sociedad, firma, razón social o asociación, salvo y excepto que tales compras o tales operaciones sean hechas con el licitante cuya oferta sea más favorable para dicho porteador público, lo que se establecerá por licitación de competenciabajo las condiciones a establecerse por reglamento o de otro modo por la Comisión de Comercio entre Estados. No se recibirá propuesta alguna si el nombre y domicilio del solicitante, o los nombres y domicilios de los funcionarios, directores y gerentes generales, (si el licitante es una sociedad, o de los miembros si fuere una razón social o firma,) no aparecen en la licitación.

«Cualquier persona que, directa o indirectamente, hiciere o intentare hacer cualquier cosa para impedir a cualquiera concurrir a una licitación o cometiere cualquier acto para impedir la libre y justa competencia entre los licitantes o aquellos que desearen hacer propuestas, será castigada de acuerdo con lo prescripto en este artículo en el caso de un funcionario o director.

«Todo porteador pùblico que efectúe tales operaciones o haga cualquier compra, deberá, dentro de los treinta días de efectuadas, presentar a la Comisión de Comercio entre Estados una declaración completa y detallada de las operaciones, indicando la forma de la licitación de competencia, quienes fueron los licitantes, y los

nombres y domicilio de los directores y funcionarios de la sociedad y los miembros de la razón social o firma licitante; y siempre que dicha Comisión, previas investigaciones o examen, tuviere razones para creer que la ley ha sido violada en o con respecto a dichas compras u operaciones, elevará todos los papeles y documentos y sus propios puntos de vista y resoluciones con respecto a tal operación, al Procurador General... »

LEY NACIONAL 11.210

Art. 2.º — Inc. J. — "Toda *garantía* directa o indirecta que presten industriales u obrajeros a comerciantes por mercaderías suministradas a obreros dependientes de aquéllos".

Este inciso declara actos de monopolio o tendientes a él a "Toda garantía directa o indirecta que presten industriales u obrajeros a comerciantes por mercaderías *suministradas a obreros* dependientes de aquéllos".

En una ley como la 11.210, que trata de represión de especulaciones y trusts, resulta un tanto forzada la admisión de una disposición como la precedente, por cuanto, a pesar de que se trata de un acto de monopolio, aunque en forma muy mediata, la cuestión que abarca este precepto legal, constituye — en su aspecto principal — un problema obrero considerable. Tan es así que una ley posterior a ésta, la 11.278, sobre *pago de los salarios en moneda nacional*, ratifica esta disposición en el artículo 4.º cuando dice que "En ningún caso podrá deducirse, retenerse o compensarse suma alguna que rebaja el monto de los salarios o sueldos ni demorar su pago. Quedan comprendidos especialmente en esta disposición, los descuentos, retenciones o compensaciones en concepto de multas, entregas de mercaderías, provisión de alimentos, locación de sitio, uso de herramientas y cualesquiera otras prestaciones en especie o en dinero. La infracción de esta disposición, sin perjuicio de las penalidades que más adelante se establecen, hará pasible a los patrones o empleadores de los intereses moratorios". Entiendo que lo que justifica este hecho, es solamente la prioridad de la ley de los

trusts sobre la de salarios. El legislador más que por tecnicismo ha sido guiado por una cuestión de hecho, que cuando se dictó la ley 11.210, en agosto de 1923, no se hallaba aún resuelta; y robustece esta opinión, la circunstancia de que en las leyes análogas de los Estados Unidos y que sirvieron de antecedentes y hasta de fuente inmediata, no se registrara ningún precepto que tenga ni siquiera relación con este inciso *j*) de la ley argentina. Sin embargo, y a pesar de ser la cuestión obrera, la más importante, no hay que aferrarse demasiado a ella y ya veremos como podría dársele otra interpretación a este inciso y por consiguiente, otra aplicación.

Antecedentes Argentinos

a) De la discusión legislativa

« La obligación del pago del salario en moneda nacional en todo el territorio de la República, es una necesidad que ya no se discute. (1) Cuando yo presenté mi proyecto en el 14, todavía no se había producido en el país un movimiento obrero gremial que reclamara esta reforma. Si el Senado hubiera sancionado esta ley de carácter eminentemente nacional, tal vez se hubieran evitado algunos conflictos producidos últimamente en el territorio de la República que han asumido gravedad y que terminaron en episodios sangrientos. Me refiero a la huelga producida en un territorio nacional en el Norte, huelga de millares de obreros principalmente nativos, cuya reclamación fundamental era el pago de salarios en moneda nacional. En los grandes establecimientos de grandes explotaciones, se tiene la costumbre eminentemente capitalista, de orden de capitalismo inferior, que trata de obtener ganancias, no de su inteligente dirección técnico-econó-

(1) E. Dickmann.—Discurso fundando el proyecto de ley del pago de salarios en moneda nacional. Diario de sesiones de la C. de Diputados de mayo 1917.

mica, sino de la explotación bárbara y atrasada de sus obreros; pagan en fichas, pagan en signos y lo hacen con el propósito de que estas fichas, y estos signos se transformen en los mismos establecimientos, en las mismas explotaciones, en mercaderías que generalmente se entregan a los obreros a precios exorbitantes, casi fabulosos ».

« Esta es una costumbre que no sólo se sigue en algunos territorios de la República, sino también en algunas provincias de las más ricas y avanzadas, por algunos patrones que quieren ahondar la explotación de sus obreros».

Y el mismo diputado Dr. Enrique Dickmann, en un artículo publicado en el diario « La Vanguardia», de fecha 6 de diciembre de 1925, decía: « El *Truck system* » ha desaparecido, en general, en las modernas y progresivas empresas capitalistas, debido ya a la resistencia directa de los obreros agremiados en admitir se les paguen sus salarios en mercaderías, en « scrip » (fichas o vales) y prohiben o reglamentan los almacenes de las compañías, los « company stores ». Este sistema bárbaro de explotación capitalista se practica aún en los países y comarcas social y políticamente atrasados; donde la clase obrera carece todavía de la conciencia de sus propios intereses y de la capacidad colectiva para defenderlos y donde la ley protege las ganancias excesivas y rutinarias de empresarios atrasados e inhumanos mucho más que a la salud, la vida y el bienestar de los que trabajan y producen. Entre nosotros el « truck system » se practica en gran escala en la archiprotegida industria azucarera de Tucumán, Salta y Jujuy; en los obrajes de Santiago del Estero y del Chaco y en la industria yerbatera de Misiones. También se practica en menor escala en otras industrias y regiones del país. Se ve que la República Argentina está en un atraso evidente. Urge sancionar la ley sobre pago de salarios para proteger de la voracidad capitalista a los obreros más explotados e indefensos del interior del país; y espero que la actual Cámara de Diputados no querrá ser menos diligente en esta materia que la de 1917, sancionan-

do pronto esta ley humana y fundamental. Y también espero que el Senado de la Nación, colocándose a la altura de los acontecimientos del mundo, no querrá obstaculizar más la discusión y sanción de la legislación social que la clase obrera reclama y el país necesita para su real y verdadero progreso técnico-económico y politícosocial».

Como consecuencia de esta mala situación de cierta clase obrera, las autoridades nacionales debieron intervenir y, es así que en el año 1914 el Departamento Nacional del Trabajo, comisiona al inspector *José Elías Niklison*, para que se traslade a los obrajes del Norte y se cerciore de los abusos que se denuncian, quién produce la información siguiente: «Por regla general, en los obrajes casi no circula la moneda nacional. El trabajo se remunera por medio de vales, bonos, letras de cambio y fichas a fin de que las proveedurías y almacenes de las empresas, insuman todo el fruto del esfuerzo obrero. Este sistema de pago constituye el mayor abuso de las empresas, bajo cualquier punto de vista que se le considere. El obrero vive de anticipos que se anotan o no en su libreta y complican la única y simple contabilidad a su alcance. Cuando llega el momento de la liquidación final, el obrero llega a cobrar una pequeña cantidad de dinero. Encontré personas que comerciaban con las letras, comprándolas con una desvalorización del 10 al 20 por ciento. Este sistema impide el contralor del trabajador, asegura una crecida y segunda ganancia sobre el consumo del mismo y lo aferra a la voluntad y capricho del patrón. El capital está ampliamente garantido, aún en las más apartadas zonas de la República. No hay obstáculo para que el trabajo se remunere en moneda nacional. Urge la sanción de una ley».

Pago de salarios en moneda nacional

El primer proyecto es presentado a la Cámara de Diputados el dia 3 de julio de 1914. La Comisión de Legislación de la misma Cámara lo despacha favorablemente

—aunque con ligeras modificaciones—el 25 de agosto de 1915. Como casi todas nuestras leyes, tiene una larga elaboración y es así que recién en el año 1917 (16 de mayo) es votada en general sin discusión alguna; pero no así en la discusión en particular, porque hubo una tenaz oposición a la sanción del artículo 4.° que es precisamente el que se relaciona con el inciso j) del artículo 2.° de la ley de represión de los trusts.

El diputado Dr. Juan B. Justo decía en esa oportunidad que « fuera de toda duda, la ley que se discute en estos momentos en la Cámara, es una de las más importantes leyes civiles que puedan ocupar al Parlamento. Se trata de regular las relaciones civiles y pecuniarias más generales y que más interesan a los habitantes todos del país ». Luego agregaba: « Y ya es hora de que se dicte bien y claramente la ley reglamentaria del pago de los salarios. Cuando se trata de asalariados, cuando se trata de trabajadores manuales, el crédito es por el contrario la manera invariable de esclavizarlos, de hundirlos más abajo de lo que ya están. El trabajador asalariado normal no necesita de crédito y nadie se lo da de buena fe. Se fía al trabajador asalariado para esclavizarlo más, para sujetarlo a la detestable ley de conchavos que ha regido en gran parte del país hasta hace poco y que subrepticiamente rige todavía en todos esos obrajes que se quiere presentar aquí como modelo para que los imite la República. Se ha hablado de usureros. La usura contra el trabajador asalariado, en materia de salarios, la ejerce el empresario almacenero, el que le paga en vales que se han de trocar por mercaderías en el almacén de ese empresario. Este es el usurero contra el asalariado, pero a nadie se le ocurre que otros usureros profesionales busquen como clientela para sus préstamos al peón de la campaña o al peón del obraje. Nótese bien que en el país no hay éstos créditos sino para el trabajador argentino; los trabajadores europeos no admiten ese crédito, no lo quieren, son bastante conscientes para no admitirlo ».

Llegado el proyecto al Senado, éste lo dejó caducar, no obstante la gestión que hiciera el senador Dr. Del Valle Iberlucea para conseguir su sanción, y por ello el diputado E. Dickmann lo reproduce, presentándolo por segunda vez en fecha 22 de junio de 1920.

Iníciase la nueva discusión en 16 de septiembre de 1920 y la oposición a la sanción del ya citado artículo 4.° vuelve a hacerse más fuerte. Los diputados Agüero Vera por La Rioja; Annello por Santa Fe; Pérez Virasoro por Corrientes; Rougés y Padilla por Tucumán; Sánchez Bustamante por Jujuy y Güerci por Buenos Aires, se manifiestan contrarios a esta disposición y así el primero decía: "He de confesar que no alcanzo del todo el pensamiento que informa este artículo. En parte estoy perfectamente de acuerdo, pero hay otros puntos que bien vistos resultarían perjudiciales, tal como está redactado el artículo, para los mismos obreros a quienes debemos proteger. "Leyéndolo me he enterado que se prohibe hacer descuentos del salario de los obreros por provisión de alimentos, por ejemplo, y por prestación de dinero. Esto significa sencillamente condenar al obrero a que se baste a sí mismo, a que acuda a cualquiera menos al patrón, que sería el más obligado y el más indicado, para ayudarle en estos casos, para proporcionarle dinero para comprar alimentos o proporcionarle el alimento mismo, equivalente en dinero". Igual idea es la del diputado Annello, que en un incidente tenido con el autor del proyecto, decía: "El señor diputado por la Capital (E. Dickmann) me hace el cargo de que estoy defendiendo los intereses míos o los intereses de alguien. Rechazo el cargo y la Cámara sabe que digo la verdad, que aquí no puedo defender más intereses que los generales, como todos los señores diputados. Deseo simplemente que salga la ley lo más perfecta posible. Es en interés de los mismos obreros a quienes cree la Comisión y algunos señores diputados defender, que me opongo a éste artículo 4.°. Lo que ocurre es que no se contempla sino la situación del obrero de las ciudades y se olvida a los obreros de la campaña".

Análogamente y refiriéndose también a lo mismo, el diputado Dr. Pérez Virasoro manifestaba: "Yo entiendo, señor presidente, que esta disposición (art. 4.°) que prohibe al patrón hacer descuento sobre los salarios, es contraria a los intereses de los obreros, porque hay que tener en cuenta cuál es la manera de ser del obrero, sobre todo del obrero nacional. El obrero argentino no tiene espiritu de previsión, no tiene espíritu de economía, vive al día; consume generalmente en el día lo que en el día produce; si se le presenta, como decía el señor diputado por Santa Fe, una desgracia, un hecho cualquiera que le obligue a gastar más de lo que gasta de ordinario, no puede proveer por sí mismo a esa necesidad. ¿Y cómo podrá hacerlo si se le prohibe crédito de toda clase? Porque esto es una prohibición de hacer préstamos al obrero, por más que diga lo contrario el señor diputado Dickmann".

En 21 de septiembre de 1920 pasa el proyecto por segunda vez al Senado. El senador del Valle Iberlucea, pide se autorice a la comisión de dicho cuerpo se expida durante el receso, lo que es aprobado.

Esta comisión, entre otras cosas, aconsejó suprimir del artículo 4.° del proyecto de la Cámara de Diputados las siguientes palabras: "quedan comprendidos especialmente en esta prohibición los descuentos, retenciones o compensaciones y "locación de sitio". En cambio aconsejaba un nuevo artículo que autorizaba a retener "la suma que corresponda a la *provisión de mercaderías o alimentos efectuada a empleados y obreros por sociedades cooperativas*, con personería jurídica, en virtud de convenios con empresas o patrones".

El Senado consideró este dictamen el 17 de septiembre de 1921 y lo aprobó con ligeras modificaciones, sin mayor oposición. La comisión de la otra Cámara aconseja insistir, por cuya causa el proyecto vuelve al Senado, donde alcanza una mayoría de dos tercios de votos, que

no logra prosperar dado el mismo carácter del resultado de la votación de la Cámara de Diputados que es la de origen.

De esta forma el proyectado artículo 4.° se convierte en ley, con todas las prohibiciones ya mencionadas, no prevaleciendo tampoco el veto del poder ejecutivo que hiciera sobre algunas disposiciones sin mayor importancia.

Sanción y origen del inciso J

Este precepto no aparece en ninguno de los múltiples proyectos que se sucedieron a través de varios años, por iniciativas de legisladores y del poder ejecutivo. Ni aún del minucioso y extenso informe de la Comisión especial del año 1919, puede inferirse un principio análogo. Aparece en la discusión en particular del día 7 de julio de 1921, de la Cámara de Diputados y hasta casi anónimamente, puede decirse, puesto que el verdadero autor no consta en el diario de sesiones. El entonces presidente de la Cámara baja, señor Goyeneche, anuncia en ese día, que un señor diputado ha enviado a la secretaría de dicho cuerpo un proyecto de agregado, en forma de inciso, al artículo 2.° del proyecto en discusión y como el mismo no se hallaba presente en esa sesión, solicitó que alguien de los concurrentes lo hiciera suyo. Fué necesario apadrinarlo, como dijera el diputado doctor Justo y para ello se prestó solícito el diputado Saccone, quien hizo el siguiente fundamento: "Este precepto contempla el caso especial de especulación provocada por este género de comercio protegido o provedurías que, al descartar la competencia, hacen obligatoria la compra de mercaderías suministradas por estos establecimientos, provocando siempre sin excepción un alza artificial en los precios respectivos de los que pudiera cobrar el comercio libre o no garantido. Esta proposición tiende a cortar semejante protección que en la mayoría de los casos emerge de un acuerdo ilícito de

obrajeros y proveedores para esquilmar a los obreros del establecimiento". Hasta aquí el autor de la proposición. "Agregaré por mi cuenta—continúa el mismo diputado—una consideración más. Es un trust de las provedurías de los grandes establecimientos alejados de las ciudades como ser los forestales, donde el obrero se ve obligado a someterse al monopolio de los artículos alimenticios que establecen los proveedores exclusivos. Se trata precisamente de salvar a muchos centenares de miles de obreros que trabajan en las zonas más apartadas del país y que tienen que aceptar los precios ridículamente fijados por los señores proveedores, de los que no pueden salvarse, porque la competencia no existe, en razón de la distancia. El comercio está siempre radicado en los centros de población que quedan muy distantes de las grandes zonas forestales. Podría no ser un trust el que establecen esas provedurias; pero esta ley no es solamente para reprimir los trusts, es también una ley para corregir el alza artificial de los precios de los artículos y esas provedurías exclusivas imponen a esos artículos precios excesivos. Se trata de corregir esta situación con lo que creo que está perfectamente justificado el inciso."

Algunos legisladores se manifiestan contrarios a este agregado, unos, como el doctor Peña, y otros, por entender que no se trata de un monopolio; y el doctor Ortíz que sostuvo que era una redundancia, porque disposición análoga se encontraba ya en el entonces proyecto de ley de pago de los salarios en efectivo.

El diputado Saccone insistió diciendo que ante todo la cuestión de los salarios no era todavía objeto de ley, sino que se trataba de un mero proyecto que no obstante haber sido sancionado por la Cámara a la cual él pertenecía, podría muy bien ser rechazado por el Senado y que en último caso "lo que abunda no daña."

A esta altura de la discusión, el diputado Dickmann, que, como ya lo hemos consignado, venía bregando desde hacía años para conseguir cortar este abuso patronal,

adhirióse a la moción de incluir este agregado, expresándose en los siguientes términos:

"Es una proposición interesante la propuesta por el señor diputado por Santa Fe. Es una proposición interesante y si bien algunos creen que ya está en la ley de pago de los salarios en moneda nacional, en primer lugar ese proyecto aún no es ley porque ha sido nuevamente encarpetado por el Senado que ya malogró su sanción hace tres años y por otra parte puede figurar perfectamente como un inciso al lado de todos los enumerados, el inciso que ha presentado el señor diputado por Santa Fe, que lo considero de la más alta importancia".

"Hemos denunciado en distintas oportunidades a la Honorable Cámara la maniobra que realizan muchos industriales de rechazar los salarios, obligando a los obreros a comprar las mercaderías en las provedurías del patrón. El señor diputado por Santa Fe agrega otra consideración que me parece interesante: mucho industriales garantizan a determinados comerciantes de la región el fiado que dan a sus obreros, porque antes de liquidar los salarios de los obreros ellos piden la liquidación de los almacenes para descontarlas de los salarios y así obligan a los obreros a comprar a determinados comerciantes que les cobran precios excesivamente altos. Por todas estas razones — termina diciendo este legislador — y aunque no sea una maniobra trustista, creo sin embargo que es una mala maniobra comercial y votaremos el agregado propuesto por el señor diputado por Santa Fe".

Realizada la votación, resultó afirmativa, quedando el inciso de referencia agregado en los siguientes términos: Artículo 2.º, Inciso J) "*Toda garantía directa o indirecta que presten industriales u obrajeros a comerciantes por mercaderías suministradas a obreros dependientes de aquellos*". Llegada esta ley en revisión al Senado, éste hizo la aprobación de este inciso en la sesión del día 20 de marzo de 1923, sin observación alguna.

Aplicación práctica

Hasta aquí hemos visto los abusos cometidos en algunas regiones del país — especialmente en los obrajes del norte (Tucumán, Salta, Jujuy, Chaco y Misiones) en cuanto a la forma de pago de los salarios con exclusión de la moneda; el proyecto de ley de pago de los salarios en efectivo, su oposición y elaboración en el parlamento hasta llegar a ser la ley 11.278 y la inclusión original del inciso J) en el artículo 2.° de la ley 11.210. Fáltanos ahora considerar su análisis y aplicación práctica.

1.° — a) Esta disposición establece, como acto de monopolio o tendiente a él: "Toda garantía directa o indirecta . . . " vale decir, que la ley es amplia y lo mismo se la viola por una garantía especial, inmediata o directa como sería la que se invocó en la Cámara de Diputados cuando se fundó el proyecto (julio 7 de 1921) que consiste en deducir — en virtud de un acuerdo expreso entre patrones y proveedores, naturalmente cuando el comercio no es del mismo patrón — del monto de los salarios, en el momento de hacerse el pago, la cuenta de la proveduría; o bien en forma inmediata o indirecta, cual podría ser un acuerdo tácito y aun sin él, efectuándose la deducción, no ya como norma sino ocasionalmente.

Por otra parte, siendo los salarios mínimos inembargables hasta cierto monto, con este sistema de garantía se crea una situación de privilegio a favor del dueño de la proveduría o comercio, con respecto a los otros acreedores que pudiera tener el obrero.

b) " . . . que presten industriales u obrajeros . . ."

Aquí también se ha querido legislar con cierta amplitud al hablar de industriales u obrajeros, pero a nuestro entender pudo haberse empleado el término patrones en su reemplazo, con lo cual el precepto tendría un carácter más amplio y más completo; porque si bien los obreros industriales son los más expuestos a este mal, no

menos cierto es que los de otros trabajos podrían también sufrir estas consecuencias. Con todo ya hoy ha desaparecido este inconveniente, por cuanto la ley 11.278 en su artículo 4.° es clara y terminante.

c) " . . . a comerciantes por mercaderías suministradas a obreros dependientes de aquéllos". Con la palabra comerciante se comprende a toda persona que realiza por cuenta propia actos de comercio, haciendo de ello su profesión habitual (artículo 1.° del Código de Comercio) y ejercer actos de comercio significa "una mediación entre la oferta y la demanda, para realizar, promover y facilitar los cambios y obtener así una ganancia". (1)

Por lo demás no hay dificultad. Se habla de mercaderías, significando un concepto genérico y prácticamente estas mercaderías son las provisiones alimenticias.

2.° — La ley establece luego las penalidades en que se incurre por su violación y ellas consisten en multa de dos mil a cien mil pesos moneda nacional y prisión en defecto de ésta, de uno a tres años. Se declara, así mismo, delito con circunstancias agravantes cuando se trata de violaciones comprendidas en el artículo segundo.

3.° — Conocemos el móvil que guió al legislador para incluir esta disposición en la ley de trusts por lo que se desprende de los discursos pronunciados en la Cámara de Diputados. Pero además de la cuestión obrera que a primera vista se evidencia, la sanción podría llevarse a otro terreno e interpretarse como un caso de competencia desleal, porque es muy lógico que un comerciante que se vale de este sistema para negociar, usa de un medio ilegítimo para competir a los demás.

Teóricamente no hay inconveniente alguno, pero como la ley 11.210 es una ley que especialmente legisla sobre los monopolios, nos inclinamos a sostener que tratándose de una competencia desleal, corresponde aplicarse el artículo 159 del Código Penal, que dice : "Será reprimi-

(1) Siburu Cód. de Comercio Comentado,

do con multa de mil a cuatro mil pesos, el que, por maquinaciones fraudulentas, sospechas malévolas o cualquier medio de propaganda desleal, tratare de desviar, en su provecho, la clientela de un establecimiento comercial o industrial"; de todo lo cual se deduce que este sistema de pago de salarios en fichas y de garantía al pago de mercaderías, está expresamente prohibido y penado por las leyes 11.210 y 11.278 considerándolo en sí mismo; y con respecto a sus consecuencias, se le ha previsto en el Código Penal.

4.° — Habiendo estas dos leyes legislado un mismo asunto y con un mismo propósito, no están sin embargo acordes en cuanto a las penas que establecen. En la ley 11.278 no se habla de prisión y la multa es de veinte a cien pesos por cada persona causante de la infracción, pero en cambio se declara la nulidad de todo pago que no sea en moneda nacional.

Pensamos que debe estarse a lo que dispone ésta: 1.° porque es una ley posterior y por lo tanto deroga las anteriores que se le oponen y 2.°, por la ligereza empleada con respecto al inciso j) del artículo 2.° de la represión de especulaciones y trusts que se agregó a último momento cuando la ley estaba redactada, asimilándosele a casos previstos con penas más altas, porque en realidad son más graves, todos los otros del mismo artículo.

APENDICE

APÉNDICE

Memorándum sobre el Dumping

Por Jacobo Viner

Profesor de Economía Política de la Universidad de Chicago

Redactado para el Comité Preparatorio de la Conferencia Económica Internacional. Publicación de la Sección Económica y Financiera de la Liga de las Naciones. Ginebra 1926.

1.—La expresión «dumping» en el sentido que le dan los escritores cuidadosos de la precisión, significa la venta a la exportación, a precios más bajos que aquellos que son fijados en el mismo momento y en las mismas circunstancias para los compradores del mercado interior. Es en este sentido que será usado dicho término en el presente memorándum; toda vez que una mercancía de exportación es de un tipo para el cual no existe salida en el país productor, las ventas para la exportación a un mercado extranjero dado, a un precio inferior a aquel que se paga para otro mercado, será igualmente considerado como caso de dumping. Es, sin embargo, importante recordar: 1.º que un precio de exportación inferior a aquel que es fijado para los compradores nacionales no constituye una prueba de dumping cuando la diferencia con el precio para el interior no pasa de un margen razonable, justificado por las condiciones de venta más favorables respecto del comprador nacional que del comprador extranjero en lo que concierne, por ejemplo, a las cantidades entregadas, la calidad de la mercadería, la condición de pago, el lu-

gar y modo de entrega, etc.; 2º. inversamente si las circunstancias y las condiciones de venta favorecen a los compradores extranjeros más que a los compradores nacionales, una equivalencia de los precios para las venta a la exportación y las ventas en el interior o aun también de los precios de exportación más altos, si ellos no son suficientes para compensar las condiciones más favorables acordadas a los compradores de exportación, no prueban que no haya dumping.

2.—Es extremadamente improbable que el dumping pueda ser practicado sistemáticamente en un país donde no existe una concurrencia de precios intensa entre las diversas empresas de una misma industria de exportación. En tal circunstancia pueden presentarse casos de dumping pero salvo la medida en que esta práctica puede resultar de las primas oficiales a la exportación o de primas no oficiales a la exportación acordadas por una industria sindicada que produce materias primas o semimanufacturadas destinadas a la industria interesada, el dumping no puede existir sino a título de fenómeno excepcional y aislado. Un régimen de concurrencia intensa de precios tiende necesariamente a nivelar los precios f. o. b., usina o fábrica, fijados a todos los compradores. En el caso de una variación temporaria de los precios entre dos categorías de compradores, la concurrencia entre vendedores que los impele a vender lo más posible a los precios más altos y a vender lo menos posible a precios más bajos, tendrá por efecto eliminar esta discriminación de precios y de llevar a un precio uniforme para todos los compradores. La práctica sistemática del dumping no puede existir sino en los casos siguientes:

a) Si la industria de exportación está constituída en forma de trust o sindicato;

b) Si la industria, bien que sin estar constituída en una organización única, en vista de la producción o de la exportación y dependiendo de una o dos empresas impor-

tantes de las cuales cada una suministra una proporción suficiente de la producción total para poder asumir la más grande parte de la carga que constituye la aceptación de las órdenes de exportación, a precios inferiores a aquellos del mercado interior;

c) Si el producto no está «Standardizado» entre varios productores de tal manera que cada productor puede « individualizar» los productos de su fabricación por una marca de fábrica, una marca comercial, una forma especial o modo particular de presentación, etc., a fin de escapar así en parte a la acción de la concurrencia de precios;

d) Cuando una prima a la exportación es acordada por una organización exterior no perteneciente a la industria en cuestión, sea el Estado, sea otra industria suministradora de los materiales que la primera transforma en productos mejor acabados.

3. — La exportación a precio de dumping no significa necesariamente la exportación a precios inferiores al precio de costo. Como es improbable que la práctica del dumping pueda existir si la industria que la practica no está constituída, en una cierta medida, en monopolio, el precio de exportación, bien que inferior al precio interior, puede ser sensiblemente más elevado que el precio de costo. Los productos de exportación vendidos a precio de dumping no son necesariamente vendidos a pérdida, aun si el precio de venta es inferior al precio medio de costo de la producción global del exportador. En efecto, estando sentado que, sobre todo en las industrias de producción intensa, el precio de costo de cada unidad tiende en general a decrecer a medida que la producción global acrece, la disminución del precio unitario por el total de la producción — disminución resultante del aumento de la producción causado por el dumping de exportación — puede compensar toda pérdida parcial resultante de un precio de exportación inferior al precio de costo real de la uni-

dad. Pero el precio de dumping no es necesariamente un precio muy bajo, salvo la comparación con el precio para el interior exigido por aquel que practica el dumping; ese precio puede muy bien ser bastante superior al precio de costo de la mercadería así exportada y él no es necesariamente inferior — si se adjuntan los gastos de transportes y demás gastos accesorios — al precio normal que es fijado — y que aun lo sería si no hubiese dumping — en el país donde la mercadería es exportada. Salvo en casos de «dumping» ofensivo, cuando el dumping tiene por fin librarse de los concurrentes, el productor que se dedica al dumping no desea rebajar exageradamente sus precios de exportación y no tiende a reducirlos por debajo del término medio de los precios del interior, tanto más cuando ello no es absolutamente necesario para asegurar el número necesario de encargos. Confundir, como se hace a menudo, el dumping propiamente dicho, es decir, la venta a la exportación a precios inferiores a aquellos del interior, con la venta a la exportación, sea a un precio inferior al precio de costo, sea a un precio que implique una pérdida segura, sea a un precio poco elevado en relación a los precios corrientes del mercado de importación, es aplicar el mismo término a prácticas diferentes que no ofrecen necesariamente en todos los casos relaciones entre ellas y significa aumentar inútilmente las dificultades de un estudio analítico.

4.—Los derechos de importación impuestos como medida de protección en el país exportador facilitan el dumping, pero ello es debido a que esos derechos permiten vender en el mercado interior a un precio más alto que el precio mundial más que por el hecho de que dichos derechos hagan fructífera la venta a la exportación a precios bajos. Las tarifas proteccionistas permitirán más bien la venta a precios altos en el interior que la realización de beneficios por la venta en el extranjero a precios inferiores. Las tarifas proteccionistas en el país exportador, si se aplican a mercaderías nacionales reimportadas después de la exportación, facili-

tan igualmente el dumping, puesto que hacen difícil el retorno de las mercaderías así exportadas con vistas a una nueva venta en el país exportador a precios inferiores al precio corriente del mercado interior. En todos los casos el país librecambista puede practicar el dumping a la exportación y las industrias de los países proteccionistas donde los productos particulares no son protegidos en el mercado interior por una tarifa o arancel pueden también practicar el dumping a la exportación aun sistemáticamente y en grande:

a) Si las mercaderías en cuestión son fabricadas a precios de costo relativamente bajos y son vendidas, en el mercado interior, a un precio, que tal vez sea elevado en relación al de costo, asi como en relación al de exportación, no es en todos los casos más elevado que el precio más bajo por el cual los artículos extranjeros del mismo género pueden ser entregados y competir en el mercado interior, y

b) 1.° Si la mercancía en cuestión es molesta o si el mercado extranjero en el cual ella debe ser vendida a precio de dumping se halla muy lejos, ya que el doble flete que hay que pagar en tal caso para reimportar la mercadería así exportada con el fin de revenderla en el mercado interior representa gastos muy importantes; y si ese no fuese el caso:

2.°— Cuando los compradores extranjeros a los cuales la mercadería es vendida a precio de dumping garantizan que ellos no permitirán su retorno al país de exportación.

Los derechos de importación ordinarios en los países importadores, cuando los mismos representan medidas de protección pueden, según los casos, favorecer o suprimir el dumping. Si, en la ausencia de derechos, los productores extranjeros pueden efectuar en el país en cuestión tantas ventas como desean sin recurrir al dumping, al contrario, la imposición de tales derechos los obliga a

reducir su precio de exportacion al extranjero para poder vender, en este caso los derechos de importación pueden provocar un dumping que no existiría de no haber existido los derechos. A la inversa, si en la ausencia de derechos los productores extranjeros venden sus productos en el país en cuestión a precios de dumping, la imposición de derechos podrá obligarlos, si ellos quieren vender, a consentir una reducción de los precios de exportación tan importante, comparados los precios del interior con los del extranjero, que ellos abandonarían toda idea de vender: así el dumping que se habría producido en ausencia de derechos cesará de producirse cuando esos derechos existan. Si, pues, los derechos de importación en los países importadores pueden tanto provocar como impedir el dumping según las circunstancias, resulta no ser cierto que ellos tengan por resultado directo permitir la entrega de mercaderías extranjeras a precios más bajos que si dichos derechos no existiesen. Si los derechos de importación pueden reducir los precios f. o. b. a los cuales venden los exportadores extranjeros, ellos no pueden, al menos directamente, reducir los precios a los cuales los consumidores del país importador pueden procurarse las mercaderías extranjeras pasibles del arancel después de haber pagado los gastos de transporte y los derechos de tarifa.

5.° Como, en ausencia de primas a la exportación, el dumping sistemático no puede nunca producirse sino cuando la casa que lo practica no pertenece a una industria en que la concurrencia es muy fuerte, las mercaderías que han sido principalmente hasta ahora objeto de tal práctica son: 1.° Los artículos fabricados en serie de industrias que no abarcan más que una casa o muy pocas casas, o de industrias dominadas por un sindicato o por un kartell de productores; 2.° Las especialidades que se venden bajo cierto nombre, bajo una cierta marca de fábrica, aquellas que están patentadas o tienen algún carácter distintivo. Las materias primas, los artí-

culos alimenticios y otros productos fabricados de acuerdo a un modelo tipo por un gran número de productores poco importantes y desorganizados no han sido más que raramente o nunca el objeto del dumping, salvo el caso en que han sido acordadas primas oficiales a la exportación. A pesar de la dificultad de obtener un conjunto de pruebas de la existencia del dumping, los documentos relativos a la aplicación de las leyes actuales contra el dumping, las listas de precios de exportación que se publican de tiempo en tiempo, los datos esparcidos que se encuentran en los diarios de comercio, los informes consulares, las rendiciones de cuentas de los comisionados oficiales de encuestas, y otras fuentes diversas de información, me han convencido que el dumping no ha sido jamás tan practicado en el comercio internacional como en la hora actual. Estoy persuadido que una proporción muy considerable de las mercaderías manufacturadas o semimanufacturadas, que son el objeto del comercio exterior, es vendida a precios de dumping. Esta práctica predomina en los países industriales donde los mercados interiores son más eficazmente protegidos contra la concurrencia extranjera por medio de derechos de importación elevados, y en aquellos donde las industrias han sido mejor organizadas en trusts y kartells. Esta práctica se difundiría aún más si un número importante de mercados de artículos en que el tipo determinado es generalmente el objeto del dumping no hubiese resuelto como los Estados Unidos, el Canadá, Australia y la Unión Sudafricana, dificultar de un modo sensible la importación de mercaderias así exportadas, dictando leyes eficaces contra el dumping.

6.º Los exportadores pueden haber recurrido al dumping por numerosos motivos. Sin embargo estos motivos pueden resumirse en los cinco casos siguientes:

a) Los productores que disponen ocasionalmente de excedentes de existencias que no pueden vender en el mercado interior o en los otros mercados habituales, a me-

nos de reducir radicalmente sus precios y en consecuencia « depreciando » el mercado para su producción ulterior, envian a menudo sus mercancías a mercados lejanos y ocasionales a cualquier precio. Los casos de este género son necesariamente aislados y es improbable que ellos presenten alguna importancia al punto de vista económico, sea del país exportador, sea para el país importador. Sin embargo, estos casos pueden crear graves dificultades a las industrias concurrentes si el mercado, al que los productos mencionados han sido así exportados, constituye una importante salida de la producción de dicha concurrencia. El carácter intermitente de este dumping, que solamente un rápido descubrimiento y una intervención inmediata pueden impedir antes de que cese por sí mismo, constituye un obstáculo que pocas de las leyes actuales contra el dumping han sabido salvar.

b) El dumping puede ser practicado temporariamente a fin de desarrollar o de conservar ciertos mercados de salida exteriores, cobrando precios poco elevados a fin de introducir el producto sobre un nuevo mercado o bien para hacerlo conocer mejor. Reducciones de precio pueden acordarse a tal efecto a los compradores extranjeros en el momento en que si no se mira más que al futuro inmediato el conjunto de la producción puede colocarse con mayor ganancia en el mercado interior. En tal caso, el dumping puede ser practicado sistemáticamente durante varios meses y aun durante varios años, con la esperanza de obtener al cabo de un cierto tiempo con estos productos un mercado a precios equivalentes a los precios del mercado interior. En consecuencia, un dumping de este género no se continúa indefinidamente.

c) El dumping puede ser practicado porque el aumento de venta que resulta del mismo permite acrecentar el volumen de la producción, lo que entraña una reducción del precio de costo de la unidad para el conjunto de la misma comprendida la fracción puesta en venta en el interior al precio máximo. Para las industrias que reali-

zan economías importantes por el sistema de la producción intensiva y especialmente cuando el mercado interior no es muy «impresionable», es decir, que no responde a una reducción de precios con un aumento de compras, puede ser de interés practicar el dumping de una manera continua aun cuando con ello los precios de exportación sean inferiores al precio medio de costo; en efecto, el déficit aparente de las ventas de exportación será compensado y sobrepasado por la disminución del precio de costo de la parte de la producción vendida a precios altos. Esta clase de dumping puede continuarse indefinidamente.

d) El dumping puede ser practicado porque el precio en el interior es un precio de monopolio protegido por un arancel y porque el precio máximo al cual es posible efectuar ventas de exportación, si bien inferior al precio del mercado interior, deja sin embargo un beneficio neto. El dumping de este género puede continuarse indefinidamente.

e) El dumping puede ser practicado, aún entrañando una pérdida momentánea, con el fin de desalojar a un concurrente de un mercado extranjero (dumping ofensivo), o bien puede tomar la forma de un «dumping defensivo» en los casos en que el productor vende en un mercado de exportación a un precio que no le deja ningún beneficio, con el fin de no ser desalojado por un concurrente que emplea contra él el dumping ofensivo. No es nada probable que el dumping de esta clase sea continuado durante un largo período, ya que él cesa de por sí cuando ha alcanzado su objeto o cuando está probado que este objeto es imposible de obtener salvo por medio precios ruinosos,

7.—Desde el punto de vista del país exportador parece que no existe un motivo de orden económico bien fundado para condenar sin reservas el dumping; las casas que han recurrido a este procedimiento han obtenido sin duda alguna ganancia puesto que ellas lo efectúan voluntariamente. Es en principio indiscutible que ciertos gerentes de empresa se aventuran imprudentemente por este camino; ellos pueden equivocarse en eso como en otras

cosas y comprometer sus intereses financieros. Sin embargo, el dumping cuando quien lo practica no obtiene ningún beneficio parece llevar en sí mismo un correctivo cierto. Se pretende a menudo que el dumping tiene por resultado elevar los precios pagados por los compradores nacionales, siempre que, salvo la excepción—sin mayor importancia—de la venta ocacional a precios de dumping de un excedente de existencias, no es nada probable que tal resultado se produzca de ordinario en una forma marcada, si los productores demandan de los compradores nacionales, haya o no dumping, el precio que les procure el beneficio neto máximo. Para los productos en que la producción intensiva permite realizar economías, no hay más que muy pocas posibilidades de recurrir al dumping con vistas de acrecer el volumen de la producción, efectuando una modificación sensible de los precios interiores, cuando estos precios son los que aseguran al productor el máximo de beneficio neto. Pero si el dumping influye realmente sobre el precio interior que permite realizar el máximo de beneficio neto, puede contribuir tanto a reducirlo como a elevarlo.

En los casos de industrias donde el precio de costo unitario se eleva proporcionalmente con el aumento de la producción, el dumping tendrá por resultado aumentar los precios en el interior. Sin embargo, por los motivos ya dados, no es nada probable que estas industrias recurran al dumping, salvo bajo la influencia de las primas a la exportación acordadas a la industria en cuestión por una organización extranjera.

Bien que el dumping pueda, en ciertos casos, provocar el aumento de los precios a pagar por los compradores del interior, pero es dudoso que tal resultado sea frecuente. No es nunca un precio bajo de exportación que obliga a elevar el precio interior; es, por regla general, el precio interior elevado, hecho posible por un sistema de monopolios y de tarifas proteccionistas, el que impone el recurso del dumping si se desea obtener negocios de

exportación. Si ese recurso del dumping aumenta la cifra de los beneficios realizados por el productor sobre el conjunto de sus operaciones, es probable que éste resistirá tanto menos a una demanda de reducción de los precios interiores cuando colocándose en el punto de vista estricto de sus negocios no debiera ceder. Hay sin duda casos en que los productores exigen, en un mercado interior monopolizado, precios más elevados que no justifican siquiera sus propios intereses económicos, cuando ellos debieran bien, inspirados, intentar realizar economías por medio de una producción más intensa, reduciendo sus precios interiores más que dedicándose a reducir exclusivamente sus precios de exportación. Mas, aún en este caso, aunque los precios interiores pueden ser demasiado elevados, ello no tiene por consecuencia que los precios de exportación sean demasiado bajos. Puede haber a menudo razones de orden económico en favor de una reducción de los precios del interior al nivel de los precios de exportación suprimiendo, por consecuencia, el dumping, pero no pueden existir sino raramente razones serias para eliminar el dumping de exportación aumentando los precios de ésta hasta el nivel de los precios interiores.

8.-La proposición que acabamos de enunciar importa siempre una excepción importante. Cuando las materias primas o los productos semimanufacturados, son exportados a precios de dumping, puede resultar de ese dumping un grave perjuicio para ciertas industrias interiores que se refieren a un estado de fabricación más avanzado y que compran sus materias a precios interiores altos, pero que deben además luchar en los mercados exteriores contra los productos de empresas rivales fabricados con materias primas compradas a precios de dumping. Es siempre la costumbre de los productores de materias primas o semimanufacturadas, que practican la exportación a precio de dumping, acordar sus precios mínimos a los productores nacionales que les compran las materias primas destinadas a ser transformadas en sus usinas en produc-

tos para la venta de exportación. Siempre que esta práctica no es general, parece justificada la promulgación de leyes prohibiendo vender a los compradores extranjeros materias primas y semitransformadas, destinadas a ser manufacturadas con vista a la exportación, a precios inferiores a los precios mínimos que deben pagar los compradores nacionales. Como el dumping se practica raramente, a menos que los precios en vigor en los mercados extranjeros no sean más bajos que los precios corrientes en el mercado nacional, el dumping de materias primas, si se acompaña de reducciones equivalentes en los precios a los compradores nacionales que compran las materias primas con vista a transformarlas y exportarlas, es más bien ventajoso a estos últimos que a la inversa.

9.— Del punto de vista del país importador, los intereses extremadamente divergentes de los diversos grupos del país importador, complican aún más de antemano este problema. Para esos países, las importaciones efectuadas por dumping no difieren de todas las otras importaciones sino en estos dos casos y de un modo limitado: a) cuando los artículos así importados son bien vendidos en comparación con los precios a los que lo serían en el mercado interior si el dumping no existiese; y b) cuando las condiciones faborables para la venta de esos artículos es debida a causas anormales y momentáneas.

El proteccionismo y el librecambismo consideran ordinariamente, de manera distinta, las condiciones favorables del mercado de productos importados. Para el librecambista el mercado favorable a las importaciones es una ventaja que conviene buscar y fomentar. Para el proteccionista, al contrario, el mercado favorable a las importaciones, al menos en lo que concierne a los artículos cuya producción en el interior del país desea ver intensificada, es un inconveniente, una calamidad, que el arancel ordinario debe especialmente tender a suprimir o compensar. Siempre que ese mercado es temporario o excep-

cional, el proteccionista y el librecambista pueden lógicamente, y, de una manera perfectamente compatible con su política general, adoptar la misma actitud.

10.— En un país proteccionista, se puede presumir que el arancel ordinario está destinado a contrabalancear las ventajas ordinarias o normales de que gozan, en lo que concierne al costo de la producción y, en consecuencia, a los precios; los productores extranjeros respecto de los productores indígenas, efectivos o eventuales. Elevando suficientemente los derechos ordinarios de importación, no solamente para compensar la desventaja relativa normal de los productores indígenas respecto de los productores extranjeros, sino también para asegurar una protección suplementaria contra el buen mercado anormal de las mercaderías extranjeras, se permite a los productores indígenas explotar a los consumidores indígenas en todos los casos en que las mercaderías extranjeras no pueden ser obtenidas a los precios normales u ordinarios. Las ventajas ordinarias que poseen los productores extranjeros sobre los productores indígenas pueden, pues, ser adecuadamente compensadas por los derechos ordinarios de importación. El buen mercado anormal de las mercaderías extranjeras puede ser convenientemente contrabalanceado por medio de medidas especiales de protección, superpuestas a los derechos ordinarios de importación, medidas que no se aplican sino en el momento en que se manifiesta ese buen mercado anormal.

11.— La teoría del libre cambio consiste, en su esencia, en defender la tesis según la cual el buen mercado de las importaciones es una ventaja para el país importador. Siempre el razonamiento en el cual se funda el alegato en favor del libre cambio de los grandes economistas librecambistas, reposa enteramente sobre hipótesis a largo plazo y sobre la acción presunta de fuerzas que, si bien ejercen una acción cualquiera, exigen un tiempo considerable para producir su pleno efecto. La tesis del libre cambio, tal como es generalmente formulada, no se apli-

ca directa y explícitamente a turbaciones de corta duración. El principal argumento de orden económico en favor del libre cambio es que este sistema tiende a la utilización de las fuerzas productoras de un país en los oficios e industrias a las cuales son más apropiadas, y que, al contrario, los derechos y prohibiciones de importación respecto de artículos producidos o susceptibles de producirse en el país, tienen por efecto desviar el esfuerzo de producción de actividades más satisfactorias económicamente, respecto de otras que lo son menos. No es felizmente necesario al objeto que estudiamos aquí discutir el valor de la tesis librecambista, porque, si nuestro propio razonamiento es exacto, las actitudes diferentes en la controversia general del proteccionismo y del librecambismo no importan lógicamente actitudes diferentes frente a un buen mercado de importaciones, cuando ese buen mercado tiene un carácter anormal momentáneo. El argumento librecambista contra la intervención en el curso «natural» del comercio y en favor de la aceptación de precios relativos, como prueba de las ventajas relativas en el dominio de la producción, reposa sobre consideraciones a largo plazo que pueden, en gran medida, ser inaplicables a las circunstancias inmediatas. Pero, si se acuerda al librecambista que la ganancia resultante de las importaciones a bajos precios, cuando el buen mercado de esas importaciones, en comparación a los precios indígenas, es relativamente permanente, hace más que compensar la pérdida impuesta a los productores indígenas efectivos o eventuales de mercaderías similares; ello no tiene por consecuencia que la ganancia resultante para los consumidores de un buen mercado anormal y momentáneo de mercaderías extranjeras sea necesariamente o aun probablemente superior al perjuicio causado a los productores indígenas de artículos análogos. Las pérdidas que pueden resultar a los productores indígenas de un aflujo de mercaderías extranjeras temporariamente vendidas a bajos precios son evidentes: esta situación puede provocar la desorganiza-

ción y aun la ruina de la industria indígena, comportando importantes pérdidas de los capitales invertidos, así como grave desocupación. Como la ventaja para el consumidor es por hipótesis transitoria y puede haber cesado mucho tiempo antes del período necesario para permitir a la mano de obra y al capital de la industria indígena el adaptarse a las condiciones anormales creadas por la concurrencia extranjera, puede apreciarse que las pérdidas serían muy superiores a las ventajas.

12.— Se puede objetar que una industria no ha probado su derecho de emplear una parte de los recursos productivos de un país hasta tanto ella no haya establecido que puede resistir no solamente a la fuerza ordinaria de la concurrencia extranjera, sino también a la intensificación de esa misma concurrencia, que puede ocasionalmente resultar de tendencias divergentes, en el interior del país y en el extranjero, de la situación económica general, del nivel de los precios, de la tasa de los salarios, precios de materias primas, costo de transporte, tasas de imposición, etc. Desde el punto de vista del libre cambio es esta una teoría que es necesario admitir, pero solamente dentro de ciertos límites. El problema se reduce pues a determinar el grado de « carácter anormal » del buen mercado de las mercaderías extranjeras concurrentes. Si las dificultades de la industria indígena en la lucha contra la concurrencia extranjera no parecen, según lo que resulte de los índices accesibles, presentar un carácter retrogradante o permanente, no será rigurosamente conforme con el principio de la doctrina librecambista que se deje sufrir gravemente o aun desaparecer una industria que abatida durante un breve período de concurrencia excepcionalmente ruda, podría a la larga resistir victoriosamente una concurrencia extranjera del grado de intensidad ordinaria. El libre cambista reconoce la legitimidad de una protección temporal en favor de una industria joven, si se puede esperar que esta protección, durante un período limitado, le permitirá establecerse

sobre bases sólidas e independientes. El librecambista debe seguramente estar dispuesto a admitir que una industria ya existente, que se ha mantenido durante largo tiempo en condiciones remuneratorias y, en lo que concierne a los elementos básicos, es decir, las condiciones relativas de producción, se mantiene en una situación satisfactoria, debe ser protegida contra el peligro de ser destruída por la presión temporaria de una concurrencia extranjera excepcionalmente intensa. Al libre cambista que sostiene que la concurrencia no es un fenómeno estadístico, pero que su grado varía según la época y que una industria no ha establecido su derecho al empleo de los recursos productivos de un país por el simple hecho de que ella puede resistir a una concurrencia extranjera de intensidad mínima o aun media, puede siempre decírsele que la protección contra la concurrencia extranjera, bajo el pretexto que esta concurrencia tiene un carácter anormal, no deberá ser acordada si no existe al menos una presunción, a falta de prueba absoluta, que la concurrencia extranjera es realmente anormal y que este género de protección no tendrá sino un grado y duración limitados. Desde el punto de vista del librecambista, igualmente las reivindicaciones de una industria con vista a una protección especial contra la concurrencia extranjera anormal, deberán ser reducidas en la medida que el arancel ordinario protege ya dicha industria contra la concurrencia extranjera.

13.—Hasta aquí, siempre la discusión ha versado sobre la concurrencia «anormal y temporaria» más que sobre el dumping mismo, y resta establecer que las dos cosas se hallan estrechamente ligadas. Es necesario admitir inmediatamente que la importación de mercaderías extranjeras a precios de dumping, no prueba que la intensidad de la concurrencia extranjera sea anormal. El dumping permanente es posible cuando los precios de exportación, siendo siempre inferiores al precio interior extranjero, se mantienen por encima del precio de costo medio. Es, además, posible, aun si el precio de exporta-

ción es inferior al precio medio de costo de producción cuando el desarrollo de la producción hace posible por el dumping realizado, para el conjunto de la producción, una reducción del precio unitario, que hace más que compensar la pérdida aparente en las exportaciones hechas con objeto del dumping. Los precios de dumping, siendo inferiores al precio interior extranjero, pueden, sin embargo, cuando se agregan los gastos de transporte y los derechos ordinarios de importación, no ser inferiores a los precios a los cuales los productores del país importador pueden vender en condiciones remuneratorias su producción, y aun también desarrollar su capacidad productora. El hecho que los productores extranjeros practiquen el dumping puede también indicar que se hallan momentáneamente en una situación desfavorable, que les impida proseguir una concurrencia normal, y les obliga a fijar precios de venta a la exportación, excepcionalmente reducidos. Esta circunstancia puede, pues, ser un índice de poderío relativo, más que de debilidad, por el momento, de parte de los productores indígenas del país importador. Se puede evidentemente admitir a priori, siempre que la importación de mercaderías extranjeras vendidas a precio de dumping indica más probablemente, en general, una intensificación anormal y temporaria de la concurrencia extranjera, que no el hecho de la importación de mercaderías extranjeras vendidas a la exportación en el lugar de producción a precios f. o. b. idénticos a los precios pagados por los compradores locales en el país de producción. Un estudio en conjunto, abarcando un cierto período, de todos los datos detallados que he podido reunir sobre las circunstancias en las cuales se practica el dumping, me ha convencido que la importación, en cantidades importantes, de mercaderías extranjeras a precios de dumping, establece una presunción general, en ausencia de indicios contrarios, que las mercaderías extranjeras son vendidas a precios inferiores a aquellos que justifican las condiciones esenciales y permanentes de su producción,

y que los productores indígenas de mercaderías similares son obligados, por el dumping que practican sus concurrentes extranjeros, a hacer frente a una concurrencia excepcionalmente intensa que no podrá evidentemente continuar indefinidamente, pero que puede causarles un perjuicio serio en tanto ella persista.

14.—Siempre por las razones indicadas, la presunción establecida por la práctica del dumping, de la existencia de una concurrencia anormal y temporaria no es muy segura, y se puede poner en duda que la existencia del dumping constituya el índice fácilmente reconocible de la existencia de una tal concurrencia; también se puede inquirir si esta concurrencia no existiría aún en ausencia de todo dumping. Por el contrario, no se puede razonablemente dudar que la venta para la exportación a un precio inferior al precio de costo medio en el país exportador, especialmente si la diferencia entre el precio de venta y el precio medio de la unidad es importante, constituye un indicio más seguro de la existencia de una concurrencia normal y temporaria que la venta a precio de dumping. Tal indicio se referiría a casos de concurrencia excepcionalmente intensa que escaparían al criterio del dumping, pero ello tendería igualmente a excluir los casos de dumping, que no son fenómenos de concurrencia temporalmente intensificada. En el dominio teórico se puede encontrar ciertamente mejores criterios que la simple existencia del dumping. Por ejemplo, si llamamos A el precio interior del país de exportación; B el precio inferior de exportación; C el precio medio de costo para el volumen de la producción que resultare de la fijación de un precio uniforme A para todos los compradores; D el precio de costo medio para el volumen de la producción que resultare de la aceptación del precio B para las órdenes de exportacion; E el volumen de venta interiores, F el volumen de ventas a la exportación, cuando el precio de exportación es D ; y si no existen ventas a la exportación en el caso en que el precio interior A sea

impuesto por las órdenes de exportación, el dumping sería entonces, o no, un indicio de concurrencia anormal y temporaria, según que EA - EC sea superior o inferior respectivamente a EA - FB -(EF) D, suponiendo que los precios interiores y el volumen de ventas interiores no sean afectados ni por el precio al cual las órdenes de exportación son aceptadas ni por el volumen de estas órdenes. Los cálculos más detallados, si ellos fueran posibles, permitirían establecer criterios aun más exactos y más precisos. Siempre, en la práctica, no es posible hacer depender esencialmenta la legislación en materia de aranceles de la obtención de informes exactos sobre el precio de costo extranjero. Todo lo que se puede hacer, nos parece, en este caso, es completar la legislación contra el dumping por una legislación que trabe importaciones cuando los precios se reducen por debajo del precio de costo de una cantidad superior a una cifra determinada; esta última disposición está destinada al menos, en el caso de circunstancias excepcionales, a establecer una protección contra una concurrencia extranjera anormal en los casos en que esta concurrencia es manifiesta, pero no se acompaña de dumping o que es imposible establecer de una manera precisa la existencia de este dumping. Si se sostiene que la simple existencia del dumping no es una presunción suficientemente segura de la existencia de una concurrencia extranjera anormal, la legislación dirigida contra las importaciones extranjeras vendidas a precios inferiores a sus precios de costo medio, puede ser utilizada para reemplazar, en lugar de completar la legislación propiamente dicha contra el dumping. O bien la legislación contra el dumping puede contener ciertas condiciones que restringen su uso, por ejemplo, ella puede solamente referirse a las importaciones que no implican una concurrencia anormal y exigir, bajo una forma u otra, que antes que las penalidades previstas contra el dumping pueden ser aplicadas, la industria indígena demues-

tre a las autoridades competentes que ella sufre un perjuicio excepcional en consecuencia del dumping extranjero.

15—Hay circunstancias en las cuales las importaciones de mercaderías extranjeras pueden implicar, para los productores indígenas de mercaderías análogas, una concurrencia anormal y temporaria, aun cuando los precios a los cuales las mercaderías extranjeras son exportadas no sean inferiores ni a los precios impuestos a los compradores interiores en los países de exportación, ni a los precios de costo medios. Tal puede ser la situación cuando los salarios pagados por los productores extranjeros son temporariamente inferiores al nivel normal o cuando estos productores pueden obtener sus materias primas a precios anormalmente bajos, de suerte que sus precios de costo son excepcionalmente reducidos. No parece posible establecer una fórmula que pueda aún aproximadamente responder a una situación tal. Uno debe remitirse, para la protección contra una concurrencia anormal de esta naturaleza, sea a la legislación ordinaria en materia de aranceles, sea a disposiciones arancelarias excepcionales, suficientemente elásticas y amplias para dar a las autoridades aduaneras la facultad de imponer derechos especiales a las importaciones que amenazan las industrias indígenas, con una concurrencia anormal y temporaria.

16— Una concurrencia anormal y temporaria puede igualmente resultar del fenómeno al cual se aplica de una manera muy exacta el nombre "dumping de cambio" (exchange dumping), es decir, un envilecimiento anormal de los precios de las mercaderías de exportación por los compradores extranjeros (cuando este precio es estipulado en la moneda de los compradores), porque el valor en cambio de la moneda del país de exportación, con relación a las monedas extranjeras, ha bajado más rápidamente que lo que los precios de las mercaderías han subido en el país exportador. Este fenómeno, es conveniente señalarlo, es provocado por una moneda en curso de

depreciacion, y no solamente por una moneda depreciada. Este fenómeno desaparece desde el momento en que la moneda se estabiliza. Esto es la causa principal de la concurrencia anormal y temporaria durante los períodos de violentas fluctuaciones monetarias. Es imposible medir exactamente la importancia del "dumping de cambio" y de instituir una protección eficaz contra ese dumping, pero las medidas cualesquiera que ellas sean, establecidas contra el "dumping de cambio" debieran lógicamente referirse más que a las importaciones de los países donde la moneda sufre una depreciación progresiva, y no como en los casos de casi todas las medidas de este género actualmente en vigor, sobre las importaciones de países cuya moneda está simplemente depreciada en relación a una paridad histórica o aun legendaria. La fórmula más feliz sería, me parece, una fórmula qne imponga a las importaciones provenientes de países cuya moneda está en curso de depreciación, un derecho adicional ad valorem igual a una fracción arbitrariamente fijada de $\frac{B-A}{A}$ (o de $\frac{B-A}{B}$) fórmula en la cual A representa el curso medio de cambio de la moneda del país exportador con relación a la moneda del país importador, en el curso del trimestre (o de un mes) precedente inmediato a la fecha de la exportación, y B la misma relación durante el período correspondiente inmediato anterior. Así, si la fracción es de 50% y si el curso medio del cambio de la moneda del país exportador ha sido durante el trimestre precedente inmediato a la exportación, de 80, y durante el período anterior, de 60, el derecho especial de "dumping de cambio" a aplicar sería de $\frac{80-60}{80} = 1/8 =$ 12,5 % ad valorem. Gracias al progreso general realizado en el curso de los últimos años en el dominio de la estabilización monetaria, el problema del "dumping de cambio" pierde parte de su importancia.

17.— Una concurrencia anormal y temporaria puede igualmente resultar de prácticas de exportadores extranjeros que no pesan directamente sobre los precios, por ejemplo, la falsificación de las marcas de fábrica y de las marcas comerciales, las falsas indicaciones, la obligación impuesta a un comprador de adquirir todas las categorías de artículos producidos por una empresa, etc. Siempre estas prácticas están previstas por la legislación sobre «concurrencia desleal». En las publicaciones concernientes al dumping, un lugar importante se ha hecho a la cuestión de saber, si el dumping es o no, una forma de concurrencia desleal. Muchas leyes contra el dumping se refieren solamente al dumping desleal u ofensivo. Los criterios de la concurrencia desleal difieren según los países. El envilecimiento local de precios con vistas a desalojar a un concurrente del mercado, o de naturaleza tendiente a ese resultado, cualquiera sea la intención fundamental caería, en los Estados Unidos, bajo la sanción de la prohibición referente a la concurrencia desleal, pero prácticas análogas parecen estar autorizadas por las leyes de países europeos, acerca de la concurrencia deshonesta. No es, en principio, de ninguna importancia que el dumping en general o una forma particular del dumping, deba ser o no comprendida en la concurrencia desleal. Lo que importa, en lo que concierne al dumping, son sus consecuencias económicas, que no dependen sino muy poco de las razones por las cuales ha sido realizado. Bien que pueda ser practicado por motivos honestos e inofensivos, el dumping puede especialmente, entrañar efectos dañosos. Recíprocamente el dumping puede ser practicado con una intención desleal y ofensiva, y sin embargo, no importar perjuicios al país que lo sufre. En todo caso, los motivos esenciales son difíciles de determinar, y es extremadamente difícil vigilar personalmente a los exportadores extranjeros animados de malas intenciones. Toda tentativa con miras o propósitos de distinguir el dumping ofensivo del dumping en general y de hacer pasible de sanciones a las perso-

nas culpables de dumping ofensivo, o aun para autorizar a las personas perjudicadas a intentar una acción civil, no puede, en la práctica, mas que quedar sin efecto. Entre las leyes que hacen del dumping un delito criminal, o que le imponen penalidades distintas que la adición de sobretasas especiales a los derechos ordinarios de importación, no he encontrado un solo ejemplo de la aplicación de una penalidad. La ineficacia de las leyes de este género, proviene quizás de lo raro que resulta el dumping ofensivo, pero encontramos probablemente una explicación más satisfactoria en la dificultad de descubrir la intención perjudicial, cuando ella existe, y de vigilar al culpable extranjero si se le descubre.

18.— Muchos países, entre los cuales la mayoría de ellos tienen leyes expresamente dirigidas contra el dumping, poseen en su legislación aduanera disposiciones autorizando u obligando a las autoridades aduaneras a percibir, además de los derechos ordinarios, si hubiere lugar, derechos compensatorios contrabalanceando las primas acordadas a la exportación por los países extranjeros. En lo que concierne al país importador, las primas dan lugar a objeción de parte de los proteccionistas, porque ellas tienen por efecto hacer más intensa la concurrencia con las mercaderías indígenas; de parte de los librecambistas, porque el precio en buen mercado que ellas provocan no es la consecuencia de una superioridad fundamental en la capacidad de producción, y que este buen mercado puede desaparecer con la supresión de su causa artificial. El otorgamiento de primas a la exportación no es sinónimo de dumping, pero esta práctica tiende a provocar un dumping, haciendo los precios de exportación inferiores a los precios interiores. Las primas a la producción, si son acordadas, a la producción total, sea ésta destinada o no a la exportación, provocan igualmente un descenso artificial de los precios, pero ellas no tienden especialmente a provocar el dumping, en el sentido propio de la expresión. Siempre hay tantas razones para imponer derechos de com-

pensación a las mercaderías que son beneficiadas por las primas generales de la producción, que a las mercaderías que son objeto de primas únicamente cuando son exportadas con destino a otros países. Los países que poseen una legislación general contra el dumping, no tienen en realidad ninguna necesidad de derechos compensadores, contrabalanceando las primas a la exportación, pero ellos deberán aplicar estos derechos igualmente a los productos que han sido beneficiados por las primas generales a la producción. El único carácter de las primas extranjeras que puede dar lugar a objeción por parte de los países importadores, es su tendencia a provocar una baja artificial y, por consecuencia, probablemente temporaria de los precios de las mercaderías favorecidas por las primas. Pero en los casos de que las primas no son acordadas más que a la exportación, toda baja de precios resultante de otorgamiento de primas, debiera ser puesto plenamente en evidencia y aun exagerada por el excedente del precio interior sobre el precio de exportación, es decir, por la existencia del dumping. Las primas a la exportación pueden, pues, ser convenientemente contrabalanceadas por los derechos normales de aduana contra el dumping sin que haya necesidad de otras medidas compensatorias. Dado que el otorgamiento de una prima a la exportación, puede a veces, ser más fácilmente reconocido que la existencia y el grado de diferencia entre los precios interiores y los precios de exportación de un país extranjero, sería probablemente admisible a título de expediente práctico, incluir en la legislación contra el dumping una disposición en los términos de la cual el otorgamiento de una prima a la exportación (acordada ya sea por el Estado, sea por un kartell, sea por un sindicato) sería la prueba inmediata que en un país extranjero, los precios interiores son superiores a los precios de exportación, y por consecuencia que existe un dumping en una proporción igual al monto de la prima. A propósito de la afirmación anterior concerniente a las medidas compensatorias de pri-

mas, conviene sin embargo señalar que las primas oficiales han seguido siendo mantenidas durante largos períodos, y que la concepción según la cual la baja de precios resultante del otorgamiento de primas sería de corta duración, es por lo tanto no muy segura. Del punto de vista del librecambismo, esta reserva es importante, pero para los proteccionistas presenta muy poco interés.

19.— Diversos países han tratado de protegerse contra el dumping, por medio de medidas legislativas, de tratados bilaterales, y de convenciones internacionales multilaterales. Actualmente las medidas legislativas contra el dumping, son de mucha mayor importancia y son las que nosotros consideramos en primer lugar. El método más simple para establecer una protección contra el dumping, es fijar los derechos arancelarios ordinarios en una cifra superior a la que se considera necesaria o deseable para asegurar la protección de las industrias indígenas, solamente contra la concurrencia extranjera ordinaria. Este método se presta a objeciones siempre, porque los derechos elevados producen sus efectos sobre todas las importaciones, sean éstas o no objeto del dumping, y porque el grado suplementario de protección así asegurado, puede ser superior o inferior a la medida dentro de la cual el precio interior extranjero sobrepasa el precio de exportación, cuando el dumping se practica.

20.—La disposición más lógica contra el dumping es aquella que impone, a las importaciones vendidas a precios de dumping, derechos especiales iguales al excedente del precio interior extranjero sobre los precios de exportación. Comparando los precios interiores y los precios de exportación, para determinar la existencia del dumping, conviene tener en cuenta diferencias importantes entre las ventas a la exportación y las ventas interiores, por ejemplo, la importancia de las órdenes, las condiciones del crédito, la calidad de las mercaderías, el género de embalaje, el lugar de entrega, etc., que pueden, sea, justificar un excedente real del precio interior sobre el precio

de exportación, o determinar un precio de exportación, en el hecho sino en apariencia, inferior al precio interior extranjero. Se debe comparar los dos precios en la misma fecha y elegir preferentemente la fecha de venta más que la fecha de exportación, o la fecha de declaración en la aduana, en el país de importación. Si no se utiliza la fecha de venta para comparar el precio de exportación, con el precio interior extranjero, un cambio sobrevenido en los precios entre la fecha de la venta efectiva y la fecha de exportación, o de importación, tendrá por efecto disimular si los precios han bajado, el dumping que se ha producido efectivamente; y de suministrar una base legal para la aplicación de los derechos de dumping, cuando en realidad el dumping no ha sido practicado, si por el contrario los precios han subido en el intervalo comprendido entre la fecha de la venta efectiva y la fecha tomada como base para la comparación de precios. Las tasas de exportación pagadas por el exportador deben ser deducidas de los precios de exportación efectivos, a fin de llegar a una base conveniente de comparación de los precios de exportación con los precios interiores extranjeros, para determinar la existencia del dumping. Por el contrario, si las mercaderías exportadas, son exoneradas de tasas interiores de consumo, conviene agregar al precio de exportación efectivo, o deducir de los precios interiores extranjeros, el monto de la tasa de consumo, aplicada a las mercaderías para el consumo interior, a fin de determinar la existencia y grado del dumping. Con el fin de evitar la necesidad de un examen minucioso de cada transacción, y de reducir los riesgos de una injusticia contra los importadores, será necesario preveer un cierto margen de excedente de precio interior sobre el precio de exportación, por ejemplo el 5%, como lo ha hecho la legislación canadiense, antes que los derechos contra el dumping sean aplicables.

21.—De una manera general, la administración de la legislación contra el dumping debe ser atribuída al depar-

tamento u oficina encargada de la administración de la legislación aduanera general, porque el género de conocimientos y de experiencia requerido por el personal, el lugar de los órganos administrativos, y los datos sobre la base de los cuales se aplicará esa legislación, son en conjunto los mismos para la legislación contra el dumping que para la legislación aduanera ordinaria. Es preferible igualmente que la aplicación de los derechos contra el dumping no sea en un caso particular una obligación impuesta a los funcionarios, pero sí que sea dejado a su discreción. Es especialmente importante para los países cuyos aranceles ordinarios no se aplican a un gran número de mercaderías, o no prevén un empleo generalizado de derechos ad valorem, que la legislación que éstos pudieran adoptar contra el dumping tenga un carácter discrecional. La aplicación de los derechos contra el dumping exige una organización con vistas a la determinación precisa y rápida de los precios interiores extranjeros y de los precios de exportación. En el sistema de aranceles ad valorem, estos informes son constantemente accesibles, por ser un elemento esencial de la aplicación normal de los derechos ordinarios de importación. Si los países que perciben derechos específicos o que aplican derechos ad valorem sobre la base de avaluaciones oficiales más o menos arbitrarias, vienen a adoptar una legislación obligatoria contra el dumping, exigiendo la determinación de «novo», por cada envío, del precio cotizado sobre el mercado interior del país de exportación, lo mismo que del precio de exportación, ellos asumirían una carga administrativa desproporcionada al problema al cual se trata de hacer frente. En todo caso, cualquiera que sea el rigor de los términos de la ley, la legislación contra el dumping tiende en su aplicación, a tomar un carácter discrecional, en razón de las dificultades administrativas que se oponen a su aplicación estricta, y así la tendencia natural, es la consecuencia de parte de los funcionarios a no recurrir a esta legislación más que en los casos

extremos, o cuando una cierta presión, ejercida por algún otro departamento del gobierno o por algún otro interés exterior lo impone.

22.— Para reducir aún más el problema administrativo y para instituir una garantía contra la aplicación de derechos de dumping, en circunstancias que hacen su aplicación inútil o inoportuna, será necesario insertar, aún dentro de una ley de carácter discrecional contra el dumping, pero sobre todo en una ley de aplicación estricta, limitaciones específicas en lo que concierne a las circunstancias en las cuales los derechos pueden ser aplicados. Los derechos contra el dumping no deben aplicarse a la categoría de mercaderías de importación, que no son producidas en gran escala en el país importador, a menos que sea manifiesto que la existencia del dumping es la causa principal que impide el desarrollo de una industria indígena. La aplicación de derechos deberá estar subordinada a la existencia de una probabilidad marcada que permita creer que la continuación de este dumping tendrá por efecto perjudicar gravemente a las industrias nacionales. Si se admite que conviene limitar el grado de la protección que debe ser acordada a una industria cualquiera, sea contra la concurrencia extranjera ordinaria, sea contra la concurrencia anormal, parece deseable que se fije un límite determinado, como en la ley canadiense y también que se prevea una disposición especificando que las importaciones afectadas por el arancel ordinario de un derecho superior a un máximo determinado, no serán pasibles de derechos contra el dumping. La ley deberá igualmente prever la no aplicación de los derechos contra el dumping en los casos en que el dumping parece existir, pero el excedente aparente de los precios interiores extranjeros sobre los precios de exportación se explica por las diferencias en las condiciones de venta en el mercado interior respecto del de exportación, o si se justifica por tasas al consumo que afectan las ventas interiores, pero de las cuales las ventas a la exportación están exo-

neradas. Dado que los derechos contra el dumping, pueden afectar a los importadores de buena fe, que ignoran que sus compras han sido efectuadas a precios de dumping, los derechos contra el dumping sobre una mercadería determinada importada desde un país dado, no deberán ser aplicadas sino después de la publicación de un aviso oficial que señale: 1º: que se ha descubierto o que se supone la existencia de prácticas de dumping relativas a las importaciones de esa categoría; 2º: que después de un plazo determinado, el hecho de continuar la importación de dichas mercaderías a precios de dumping entrañará la aplicación de las penalidades especificadas. En todos los casos en que sea aplicado, el derecho contra el dumping deberá ser establecido de manera de ser igual más o menos o no ser superior al monto que representa el excedente del precio interior extranjero sobre el precio de exportación en el momento de la exportación, teniendo en cuenta las diferencias eventuales en las condiciones de venta.

23.— No hay razón alguna para creer en la posibilidad de una solución internacional del problema del dumping por medio de acuerdos en los cuales los diversos países se comprometan a impedir a sus importadores practicar el dumping, salvo siempre lo que concierne al dumping resultante de las primas oficiales a la exportación. Desde el punto de vista del país exportador, la opinión más generalizada parece ser a justo título, según creo, que el recurso del dumping es frecuentemente ventajoso desde el punto de vista económico, no solamente para los que lo practican, sino para el conjunto del país. Si en razón de un monopolio, o de un cuasi-monopolio del mercado interior, especialmente gracias a un arancel protector o a la «protección natural» resultante de una situación ventajosa en lo que concierne a los gastos de transporte, una industria que trabaja con un buen mercado, exige en el interior precios más elevados que los habituales en los mercados extranjeros, la supresión de las exportaciones

a precios de dumping, destruiría un comercio de exportación indudablemente renumerador, o impediría la explotación de las ventajas que ofrece el dominio de los precios en el mercado interior. Es una utopía esperar que muchos gobiernos podrán ser persuadidos a adoptar voluntariamente una política que implicará una u otra de esas consecuencias para sus industrias de exportación. La aplicación estricta al comercio de exportación de una disposición prohibiendo la exportación a precios inferiores a los precios habituales en el mercado interior, constituiría además, una tarea extremadamente difícil desde el punto de vista administrativo, y se estaría constantemente tentado a permitir el relajamiento de la severidad del control. Para salvaguardar la integridad de las obligaciones resultante de los tratados internacionales, no parece fácil, a menos que el mal a reprimir sea indudablemente grave, exigir la aceptación de obligaciones que pocos países estarían plenamente deseosos y capaces de ejecutar, respetando rigurosamente la letra misma de la obligación.

Además, la mayor parte de los países no desaprueban enteramente, aun en calidad de países importadores, la importación de mercaderías extranjeras a precios de dumping, y, de una manera general, no serán favorables a acuerdos por los cuales todos los otros países suprimirían la exportación a precios inferiores a los precios cotizados sobre el mercado interior del país exportador. Todas las leyes actuales contra el dumping exoneran expresamente de derechos de dumping a las importaciones de ciertas categorías de mercaderías, o las importaciones de ciertas mercaderías que no son producidas en cantidades importantes en el país importador. Dado que, en todos los países que exportan productos manufacturados, el dumping se practica en el comercio de exportación, si no continuamente, al menos temporalmente, y dado que ningún país no se opone sin reservas a que las mercaderías extranjeras sean vendidas a sus importadores a precios de dumping, no será fácil encontrar una base para la represión internacional del dumping.

24.— Los precedentes que existen en lo que concierne a las medidas internacionales relativas al dumping no refuerzan notablemente la creencia en la posibilidad de encontrar una solución al problema del dumping por otros métodos que la legislación nacional independiente. Los precedentes existentes se refieren a acuerdos respecto de las primas oficiales y consisten: 1.° en disposiciones, insertas en los tratados de comercio bilaterales, por las cuales las partes se comprometen a no acordar primas oficiales a la exportación, y 2.° en la convención de Bruselas, sobre el azúcar.

Las cláusulas relativas a las primas a la exportación en los tratados bilaterales, no necesitan mayor observación, si bien ellas figuran en un número considerable de tratados de comercio anteriores a la guerra. Ellas contemplan un problema que es mas fácil de resolver que el del dumping ordinario, porque todo gobierno tiene la posibilidad de suprimir las primas oficiales a la exportación. Además, desde el punto de vista del país exportador, se constatará probablemente una repugnancia menos viva, bajo la presión de otros países, a suprimir las primas oficiales a la exportación, que a comprometerse a impedir el dumping ordinario practicado por empresas privadas. El dumping organizado por empresas privadas queda, se puede presumir, dentro de los límites de una explotación remuneratoria de la industria que lo practica, condición apreciada por los administradores, teniendo en cuenta tanto el volumen de las exportaciones a vender a precios de dumping, lo mismo que el nivel de los precios de exportación. Por el contrario, las primas oficiales a la exportación son de un monto fijado arbitrariamente y tienen un carácter relativamente invariable. Esas primas no pueden dejar de estimular el desenvolvimiento del dumping más allá del grado (ya sea por el volumen de las exportaciones, ya sea por el margen entre el precio de exportación y el precio interior) que la industria exportadora juzgará ventajosa para ella misma, en ausencia de un subsidio exterior gracias al cual las pérdidas sufridas en el

comercio de exportación pueden ser compensadas. Además, los gobiernos están a menudo obligados por consideraciones fiscales a acoger voluntariamente todo pretexto para suprimir la carga que las primas imponen al Tesoro, y, por otra parte, la existencia general de derechos compensatorios contrabalanceando las primas tienden a hacer ineficaces las primas oficiales, como medio de estimular las exportaciones, y se llega sencillamente a transferir el monto de las primas del Tesoro del país exportador, al Tesoro del país importador. En todo caso las obligaciones asumidas en virtud de cláusulas insertas en los tratados comerciales, con respecto a las primas, parecen haber sido a menudo eludidas, aún mismo abiertamente, bien que en la mayoría de los casos, se disimula la prima por medio de disminuciones (drawbacks) o de remisiones excesivas de los impuestos al consumo.

25.— La convención de Bruselas sobre el azúcar, merece ser examinada más a fondo, especialmente porque numerosos partidarios de la solución de los problemas económicos internacionales, por medio de instituciones internacionales, han encontrado en esta convención un modelo satisfactorio para nuevos desenvolvimientos en ese sentido. La convención de Bruselas, ha sido una experiencia significativa, porque ella constituye un arreglo multilateral en el cual han participado casi todos los países más o menos interesados, ya sea en calidad de exportadores, ya sea como importadores de azúcar, por el problema de primas acordadas al comercio del azúcar. Su programa era ambicioso, porque no solamente prohibía a las partes contratantes, acordar primas al comercio del azúcar, y prescribía la imposición de derechos compensatorios o prohibiciones absolutas a la importación de azúcar beneficiado de tales primas, importado en dichos países, sino que además buscaba suprimir las causas que tienden a favorecer la exportación de azúcar, a precios de dumping, aun en ausencia de primas oficiales, y a este efecto limitaba los aranceles ordinarios de derechos de impor-

tación que podían ser aplicados al azúcar extranjero e implicaba así una renunciación de parte de los Estados contratantes a una parte de su preciosa autonomía aduanera. Sin embargo, las circunstancias eran excepcionalmente favorables al éxito de la Convención del Azúcar, en el momento de su celebración. Muchos gobiernos que acordaban primas, deseaban vivamente suprimir la carga siempre creciente que esas primas hacían pesar sobre su tesoro. En consecuencia de la concurrencia que se había establecido entre los países productores de azúcar en el otorgamiento de primas y de la adopción reciente, por muchos de los principales países consumidores, de medidas compensatorias tendientes a excluir el azúcar beneficiado por las primas, éstas perdían su eficacia estimulante de exportaciones. Sobre todo la Gran Bretaña, que constituía el principal mercado de exportación de azúcar amenazaba igualmente adoptar medidas compensatorias, y ofrecía colaborar en las iniciativas que tuvieran el propósito de suprimir el sistema de primas en parte en el interés de sus refinerías de azúcar, pero sobre todo en el interés de sus colonias productoras de azúcar. En consecuencia, si bien las circunstancias eran particularmente favorables al éxito del control internacional, fué necesario acordar concesiones incompatibles con los principios generales de la Convención a muchos países importantes, productores de azúcar, con el propósito de obtener su adhesión a las cláusulas de la Convención. A este efecto la convención se abstuvo de aplicar los derechos compensatorios a los productos azucareros exportados por un estado poderoso no contratante, los Estados Unidos, cuando parecía que un respeto absoluto de los términos estrictos de la convención hubiera exigido la aplicación de estos derechos. Además, la Convención, comenzó a disgregarse algunos años después de su entrada en vigor, y ella había virtualmente perdido el control de la situación antes del comienzo de la guerra. El movimiento siempre creciente del nacionalismo, el desarrollo del sentimiento pro-

teccionista y la irritación provocada por una limitación exterior impuesta con motivo del azúcar a la autonomía aduanera, fueron otros tantos obstáculos que se opusieron al mantenimiento de la convención, y que el recuerdo de los inconvenientes del sistema de primas al cual ella había puesto fin, después de algunos años resultó impotente para darle nueva fuerza.

26.— Dado sobre todo que el problema del dumping puede ser resuelto convenientemente por una legislación nacional, que la práctica del dumping no suscita siempre objeciones de parte del país que lo sufre y que los países importadores son los mejores jueces, en lo que les concierne, desde el momento en que es necesario oponerse a la continuación de estas prácticas, hay menos lugar para deplorar las graves dificultades que impiden la institución de un organismo internacional eficaz y generalmente suficiente, encargado de resolver el problema. Un organismo internacional, encargado de reunir todos los datos interesantes, sobre la existencia y el carácter del dumping y sobre el funcionamiento de la legislación contra el dumping, podría sin embargo prestar grandes servicios, especialmente si desenvuelve la colaboración entre los países en el intercambio de estos datos referentes a los precios interiores y a los precios de exportación, los métodos de venta en el comercio exterior, los precios de producción y otros puntos interesantes, que pueden ayudar al éxito de la aplicación de las leyes contra el dumping.

27.— Existe, sin embargo, un aspecto del problema del dumping que las legislaciones nacionales no sabrían evidentemente atender, y que no puede ser resuelto, si bien puede serlo por la institución de un organismo internacional: es el problema del dumping, especialmente del dumping ofensivo practicado por los exportadores de un país A en otro país B en detrimento de productores concurrentes sobre el mercado del país B residentes en un tercer país C. Si no existe en el país B producción interior de

mercaderías de la categoría de las que son objeto del dumping, de parte de los exportadores del país A el país B no creerá verdaderamente tener razones suficientes para reprimir este dumping. Por su parte el gobierno del país A quedará en general insensible a las dificultades que el dumping practicado en el país B por sus exportadores, crea a los productores del tercer país, tanto más cuando no existe ordinariamente ningún medio que permita al país C proteger a sus exportadores en el mercado extranjero contra el dumping ofensivo practicado por los exportadores del otro país. Sin embargo, ningún procedimiento que permita resolver efectivamente este problema no se impone por sí mismo. Es difícil en la práctica distinguir entre el dumping ofensivo y el dumping no ofensivo, ya que la distinción reposa en los caracteres de los objetos afectados, o de los resultados del dumping, y no sería fácil obtener que el país A aplique de una manera continua y enérgica contra sus exportadores una disposición inserta en un acuerdo internacional con el país C con el propósito de suprimir este dumping, aun en el caso de que el país A pueda ser persuadido a participar en un tal acuerdo.

Sin embargo, es bien claro que ese problema no puede ser resuelto más que por una acción internacional. Un procedimiento que se impone por sí mismo es la extención al dumping ofensivo y a las « resalidas » de otros estados participantes, cualquiera sea el lugar donde se realicen, de la disposición de la convención internacional para la protección de la propiedad industrial, en los términos de la cual todos los países que lo han suscripto están obligados a asegurar a las exportaciones de los otros estados adherentes una protección efectiva contra la concurrencia desleal. Este procedimiento sería aún reforzado si fuera posible prever un recurso de las partes lesionadas a un tribunal internacional ante el cual ellas tuvieran la posibilidad de demostrar que las prácticas referidas le han causado perjuicios.

ENCUESTA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA SOBRE ENCARECIMIENTO DEL PAN

Informe del ingeniero F. Pedro Marotta

I

La encuesta del Ministerio de Agricultura sobre encarecimiento del pan tenía por objeto, de acuerdo con lo dispuesto por la Superioridad: 1.º Determinar su costo de producción y distribución en la Capital Federal; 2.º Estudio técnico de las harinas empleadas en la elaboración y calidad del pan elaborado; 3.º Condiciones del comercio y régimen de los precios en las panaderías del Municipio.

Sobre los dos últimos puntos, ya se ha expedido el Ministerio, correspondiendo ahora completar el trabajo en cuanto al costo de producción y distribución. La tarea no ha sido fácil por las condiciones tan desemejantes de la elaboración y expendio por la notoria falacia de muchas declaraciones, pero se ha tratado de efectuar el examen crítico de las más opuestas situaciones para controlarlas recíprocamente, como también de ceñirse a aquellos casos generales que pudieran servir de índice de referencia permitiendo arribar a conclusiones fehacientes.

La contabilización exclusiva o predominante de los comercios más céntricos no representaría un reflejo fiel de la industria, porque éstos, a la vez que tahonas, son fábricas de masas y factura, a veces en vasta escala, que permite atender holgadamente el recargo de los gastos. Hacer la cuenta exclusiva del costo de producción del pan, en estas condiciones, cargándole, en su totalidad, todos los renglones de la industria, conduce a resultados evidentemente erróneos.

II

La encuesta se realizó en ocho días, alcanzando a 600 fábricas, de las 20 circunscripciones de la Metrópoli, visitándose, ocasionalmente, 70 reventas y 41 sucursales. Se inspeccionó también la fábrica de pan G. P. S. A. (Grandes Panaderías Sud Americanas), sociedad anónima formada con capitales belgas, que elabora 750 bolsas diarias de harina, siendo en este sentido el establecimiento más importante

del país y de Sud América. Las 600 panaderías elaboran 136.665 bolsas mensuales. El cuadro N.º 1 contiene los detalles correspondientes. Es interesante destacar que el 15 % de estos establecimientos elaboran de 3 a 4 bolsas, el 30,83 % de 5 a 6 bolsas; el 27,33 % de 7 a 8 bolsas; el 12,66 % de 9 a 10 bolsas; el 4,33 % de 10 a 12 bolsas; el 2,66 % de 13 a 14 bolsas; el 1,66 % de 15 a 16 bolsas; el 3,83 % de 17 a 46 bolsas y, finalmente el 1,66 % de 1 a 2 bolsas. (Véase Cuadro II). Significa decir que el 87,5 % de las tahonas de la Capital Federal elaboran un número de bolsas comprendido entre 1 y 10, diariamente. Esta circunstancia señala la necesidad de puntualizar una vez más la conveniencia de centralizar las tahonas, reduciendo su número. Las fábricas pequeñas elaboran a veces con un mínimum de gastos, muy económicamente, pero el margen de utilidades resulta exiguo, obligando entonces a forzar el precio del artículo, mientras que en las grandes fábricas el costo de producción se reduce siempre, y dejan beneficios cuantiosos por el cuántum de la producción. (Véase Cuadro N.º VIII).

De esta manera resulta, que el costo de elaboración varía entre 7,12 centavos hasta 11,14 centavos y 12,49 centavos por kilogramo, según se verá más adelante.

III

Factores de la producción

El costo de producción y distribución se ha determinado tomando como base: 1.º Materias primas (harina y sal); 2.º Personal; 3.º Luz y fuerza motriz; 4.º Combustible; 5.º Alquiler; 6.º Impuestos; 7.º Depreciación, seguros, etc.; 8.º Distribución (gastos reparto).

Se ha tratado de separar todo recargo inconsistente. Así, se ha dejado de lado el sueldo del patrón — que en el costo de producción de algunos otros países no se toma en cuenta — pero que ha sido considerado en la encuesta del Ministerio cargándolo al jugoso beneficio de la factura, que, a pesar de producir más del 50 % de beneficio, según declaraciones de los propios interesados, no aparece en los balances de los panaderos, como un renglón solidario de la industria del pan. Lo propio sucede con algún otro gasto (papel). El acarreo y descarga de la harina, desde el molino a la tahona, se compensa con la bolsa vacía, que el panadero revende de 18 a 20 centavos cada una.

Harina

La elaboración del pan en la Capital, de acuerdo con los análisis del Laboratorio de Molinería y Panificación, dependiente del Ministerio

de Agricultura, se hace generalmente con mezclas de harinas triple cero, doble cero y, a menudo, especial, resultando una harina doble cero, que se cotizó, en enero de 1925, a $ 0,25 centavos el kilo; en febrero, a $ 0,26 y en marzo, a 0,25 m|n. Sólo el 17,1 % es pan superior, fabricado con harina triple cero y con buena técnica.

De manera que tomaremos como promedio, base de cálculo — el caso más general en las panaderías de la Capital — una mezcla de harina, tipo molinero, doble cero, a $ 0,26 el kilo, precio que tuvo en el mes de febrero, en que se verifica el alza.

Sal

El gasto por este concepto es mínimo (0,14 %), consistiendo en 1 a 1 1|2 kilo por bolsa de 70 kg. de harina, a razón de $ 0,04 el kg., pudiendo aún ser inferior su precio cuando se adquiere por mayor. Por el sistema de trabajo de nuestras panaderías, no se emplea ingredientes suplementarios en la fabricación (a excepción de la G. P. S. A.), como la levadura alcohólica y las substancias para estimular su acción, que en otros países, como los Estados Unidos e Inglaterra, representan un renglón apreciable, especialmente después de la guerra, cuyo precio aumentó en este último en un 98 % ($ 1,184 por bolsa 70 kg).

Personal

De acuerdo con los informes del Departamento Nacional del Trabajo, el promedio mensual del sueldo de los panaderos en el último decenio, sufrió un aumento del 62,29 %, pero considerando como base del cálculo el quinquenio de 1920-1924, que se ha adoptado en este estudio, el aumento es apenas el 7 %. (Véase Cuadro N.° IV). El promedio de los sueldos es de $ 171,20 y se mantiene igual en los últimos tres años (1922-24).

Los sueldos, por otra parte, no son uniformes para cada categoría de obrero, quienes no se encuentran ahora tan reciamente organizados como antes, resultando por ello, también, que si en algunas casas trabajan una bolsa, en muchas elaboran 1 1|4 a 1 1|2 bolsa por día, ya sean obreros libres o bien federados, que se allanan a la nueva situación.

Esta circunstancia reduce el costo de elaboración en muchas tahonas, especialmente si se tiene en cuenta que la mano de obra representa el 15,97 % del costo de producción.

Luz y fuerza motriz

Es un factor muy variable y a veces contradictorio, en apariencia. Las declaraciones de los comerciantes han sido controladas en algunos casos, tomando como punto de referencia los informes de las Compañías de Electricidad. El mayor expendio de luz en los comercios centrales

resulta fácilmente compensado por los beneficios suplementarios de la factura, a que se aludió antes. Por otra parte, las panaderías, especialmente las grandes firmas, tienen contratos anteriores de suministro, de la época en que iba a implantarse una nueva empresa, habiendo una de ellas contratado el suministro de la unidad a un precio muy económico, que es a veces inferior en un 100 % del que rige actualmente. El promedio de los gastos al mes, por luz y fuerza, es de $ 52 m|n., eleborando hasta 8 bolsas; de 10 en adelante, hasta 40 bolsas, es de $ 157 m|n. La luz y fuerza representa el 1,25 % del costo de producción. (Véase Cuadro V).

Combustible

Se emplea generalmente la leña de quebracho, que se cotiza a $ 38 m|n. la tonelada, puesta en fábrica. Algunas poseen quemadores de petróleo, cuyo empleo resulta más económico que la leña. Los hornos eléctricos no se han difundido.

La cotización de la leña quebracho colorado tipo "campana", en 1920 llegó en el mes de agosto al máximo de $ 51,61 m|n. la tonelada, puesta en estación Colegiales y en el mínimun en octubre de ese año, a razón de $ 34 m|n. la tonelada. En 1924, el precio desciende a $ 28,26 m|n. en el mes de septiembre, manteniéndose en el año, alrededor de poco más de $ 31 m|n., precio que subsiste en los dos primeros meses de 1925, puesta siempre en estación Colegiales. La diferencia hasta el precio de $ 38 representa el acarreo y beneficio de los intermediarios.

El promedio de leña al mes es de 500 kilos por bolsa, con un gasto diario de $ 0,63 centavos por bolsa. El combustible representa el 2,24 % del costo de producción.

Alquiler

El precio del alquiler no varía sensiblemente desde 1920, en virtud de la prórroga de la ley de emergencia que lo mantiene subsistente a contar desde entonces.

Por otra parte, de acuerdo con los alquileres declarados en la encuesta, el 7,20 % corresponde a $ 101 a 200; el 32,85 % de 201 a 300; el 28,97 % de $ 301 a 400; el 12,92 % de $ 401 a 500; el 7,75 % de $ 501 a 600; el 2,03 % de $ 601 a 700; el 3,88 % de 701 a 800; el 0,74 % de $ 801 a 900; el 1,29 % de $ 900 a 1.000; el 1,10 % de $ 1.001 a 1.400; el 1,09 % de $ 1.401 a 2.500. (Véase Cuadro N.° VI).

De modo que el costo del alquiler hasta 500 pesos mensuales representa el 81,94 % de las panaderías inspeccionadas, correspondiendo el 70 % hasta 400 $ m|n., lo que conviene tener en cuenta para un cálculo estricto. Hay que agregar también, que el patrón panadero tiene habitualmente su vivienda en el mismo local de la fábrica, lo que debe

aligerar el valor correspondiente a este renglón. El alquiler representa el 5.08 % del costo de producción.

Impuestos

Se calcula patente, barrido y alumbrado, obras sanitarias, letrero, rebajándose en algún caso por la factura. Se toma como base datos oficiales. El promedio de impuestos al mes es de $ 37,36 m|n., correspondiendo a 0,52 % del costo de producción. (Véase Cuadro VII).

Depreciación, seguros, etc.

Es un rublo que figura generalmente recargado en las cuentas de gastos. Los seguros son contra accidentes del trabajo y en previsión de incendio. En el primer caso se calcula el 16 °|°° del valor de los sueldos, que no siempre se declaran en toda su magnitud para aminorar la cuota. El seguro contra incendio, que no siempre se hace, es variable, siendo la prima anual de 6 ½ °|°°. El descuento para la jubilación, pocos lo hacen.

La depreciación de amasadoras, hornos, etc., repuesto de material (palas) puede calcularse de 25 a 30 centavos por bolsa durante el mes, conjuntamente con el seguro. En el gasto de reparto, se incluye la depreciación, repuestos, etc., de vehículos. La depreciación, seguros, etc., representa el 1,08 % del costo de producción.

Distribución (gasto reparto)

Es muy variable. Puede hacerse por repartidores ad-hoc, o con los ayudantes, que coadyuvan en la cuadra. En estas condiciones, el reparto resulta mucho más económico. Los repartidores o trabajan a sueldo, generalmente $ 140 $^{m}/_{n}$ o bien a sueldo y comisión, o sueldo, casa y comida, o bien a comisión exclusivamente. La jardinera reparte de 180 a 200 kgs. diarios en dos veces y los carritos a mano, 150 kgs. en tres repartos. La manutención del caballo se considera en 60 $ mensuales, pudiendo ser inferior cuando la fábrica posee corralón propio. La jardinera paga pesos 10 de alquiler. Por concepto de herraduras, arneses, reparaciones, etc., se calcula $ 30 a $ 40 $^{m}/_{n}$ mensuales. El promedio del costo de reparto es de $ 0,0338 por kilogramo, representando el 9,59 % del costo de producción.

IV

Costo de la elaboración

El costo promedio de la elaboración del pan, excluyendo la harina, sal y reparto, es de $ 0,0923 por kilogramo, oscilando entre $ 0,0732 y $ 0,1114. El promedio del costo del pan al mostrador es de $ 0,3182

y de $ 0.3520 a domicilio, agregando $ 0.0338 por gasto de reparto, — vendiéndolo a $ 0,40 y $ 0,45 respectivamente — deja un margen apreciable de utilidades.

Se calcula un rendimiento en pan del 15 % chico y grande, empleándose una mezcla de harinas tres ceros, dos ceros y especial, con un promedio de precio de $ 0,26 el kilo.

Las 600 panaderías inspeccionadas trabajan 136.665 bolsas mensuales, resultando un promedio de 7 ½ bolsas diarias, por panadería.

Las condiciones son muy variables, según que se elabore factura, número de bolsas, número de cuadrillas; ídem amasijos, kilos de harina por obrero; reparto con ayudantes, despacho a cargo de los miembros de la familia, etc.

Teniendo en cuenta estos factores, se han formulado las planillas de las páginas 8 y 9 con los promedios generales. El costo promedio de la elaboración y distribución por bolsa es de $ 28,3810 moneda nacional. Vendiendo el pan a $ 0,45 deja un beneficio por bolsa de $ 7,8440. El 80 % del costo de producción corresponde a la harina y personal. Reparto 9,3115 %. Vendiendo ½ a $ 0,40 y ½ a 0,45 el beneficio por bolsa es $ 5,831.

PROMEDIO GENERAL

Costo de producción y distribución del pan en la Capital Federal

	Por bolsa:	Harina $ 0,26 kg.
Harina	$ 18,2000	% 64,13
Sal	„ 0,0400	” 0,14
Alquiler	„ 1,4430	” 5,08
Personal	„ 4,5320	” 15,97
Combustible	„ 0,6350	” 2,24
Luz y fuerza	„ 0,3540	” 1,25
Impuestos	„ 0,1475	” 0,52
Depreciación	„ 0,3065	” 1,08
Reparto	„ 2,7230	” 9,59
	$ 28,3810	% 100,00

Costo de producción y distribución

POR KILO

Harina y sal	$ 0,2266
Costo elaboración	„ 0,0923
Reparto	„ 0,0338
	$ 0,3527

(Véase Gráficos XIV y XV).

Puede establecerse tres tipos de panaderías: las pequeñas elaboran de 1 a 6 bolsas; las intermedias de 7 a 12 bolsas diarias y las grandes hasta 46 bolsas, habiendo una fábrica que elabora 750 bolsas diarias. Percibiendo $ 0,10 o más de utilidad por kilo, todas ellas pueden mantenerse.

Si el margen se produjera a $ 0,02 ó $ 0,03 por kilo, el negocio de panadería sólo resultaría económico elaborando más de 10 bolsas diarias. Téngase en cuenta que en Inglaterra, las panaderías ganan poco más de $ 0,01 por kilo. En estas condiciones, con la harina a $ 0,26, el kilo de pan se vendería de $ 0,32 a $ 0,34 al mostrador y de $ 0,35 a $ 0,37 a domicilio. Con la harina a $ 0,18, como valía en 1923, el pan se vendería al mostrador a $ 0,25 ó $ 0,28, y a domicilio, de $ 0,28 a $ 0,31.

Por otra parte, el costo de producción al mostrador, con la harina a $ 0,26 el kilo, elaborando 3|5 bolsas es de $ 0,3246 m/n; 6 a 10 bolsas $ 0,3166; 11|15 bolsas $ 0,3078 m/n; 16|20 bolsas $ 0,3026; 40 bolsas $ 0,2862 m/n. Por cada centavo, en más o en menos en el costo de la harina, aumenta o decrece el costo del pan en $ 0,0087, por kilogramo. (Véase Cuadro N.° VIII).

Como el 80 % corresponde a la harina y personal, la economía máxima se obtendrá por la elaboración del pan en grandes fábricas del tipo de la G. P. S. A., que pueden obtener la harina a precios más reducidos y realizar una gran economía de mano de obra. En estas condiciones, en 3 ó 4 fábricas se elaboraría todo el pan de consumo en la Capital.

V

El alza de la harina y el precio del pan

El argumento esgrimido para provocar el alza del pan fué la suba de las harinas. Es interesante estudiar las relaciones entre el precio de la harina y el pan, que pondrá de manifiesto, que cuando las harinas se elevan de precio, el pan las acompaña celosamente, mientras que la depreciación de aquéllas no arrastra en el descenso la cotización del pan.

El quinquenio 1920-1924 es altamente ilustrativo al respecto.

En 1920, año de crisis, de carestía y liquidación de post-guerra, las harinas a consecuencia de la demanda exterior del trigo alcanzan el precio máximo de 0,49 centavos el kilo, con un promedio de 0,365, como se ha indicado. El pan se llega a pagar a 0,60 y hasta 80 centavos en la Capital, $ 1,50 en el interior, llegando en la provincia de Catamarca a $ 2,00, según se declara en el Consejo Deliberante.

En resumidas cuentas, para una elevación del 52,08 % en el precio de la harina, con respecto de 1919, corresponde un aumento de 48,48 % en el precio del pan.

Pero a contar del año siguiente comienza a declinar el valor de las harinas: el descenso máximo en el quinquenio es de 49,31 %, llegando a pagarse el kilo de harina a $ 0,185 m/n, en 1923. El pan, mientras tanto no sigue ahora, para bajar, el ritmo de la harina que describió al subir.

De 0,49 centavos el kilogramo, desciende a 0,45 el pan de primera, de suerte que para un descenso de 49,31 % en el valor de las harinas en el quinquenio 1920-1924, corresponde una rebaja del 8,16 % en el valor del pan (Véanse Cuadros III-IX).

Por ello es que los últimos cuatro años han sido proficuos para las panaderías. Sin variantes en los alquileres, con rebaja de combustible, con un levísimo aumento (7 %) en la mano de obra, con energía eléctrica rebajada, pagando la harina a 0,18 centavos el kilo, vendiendo el pan a 0,40 y 0,45 centavos, han realizado una ganancia fácil de 16 a 20 centavos por kilo.

Agréguese a esto, el pésimo sistema de la venta por pieza a domicilio y se podrá tener una idea conjunta de las pingües utilidades realizadas.

Se comprende que en estas condiciones la suba de la harina a 28 centavos el kilo, restringía este amplio margen del negocio, reduciéndolo a la mitad.

Contribuye a afianzar esta consideración, demostrando la prosperidad de las panaderías de la Capital Federal, la circunstancia de ser nulo o escaso el número de quebrantos comerciales registrados en el quinquenio mencionado, 1920-24. Así, por ejemplo, en 1920, el número total de quebrantos es de 357 por valor de 35.223.121,81, correspondiendo a las panaderías cuatro unidades por valor de $ 62.758,19 m/n. En 1921 no hay quebrantos para las tahonas, mientras tanto el importe del pasivo de todos los comercios fué de 97.710.164,12, el más alto del quinquenio. (Véase Cuadros X y XI).

Se mantiene esta situación en 1922: al año siguiente una sola panadería aparece registrada entre los comercios quebrantados y, finalmente, en 1924, para 804 negocios en general, corresponden dos panaderías, con un pasivo le 39.613.369,75 y 25.194,45, respectivamente. En síntesis, en el quinquenio 1920-24, total de quebrantos en la Capital Federal, 2.910; panaderías, 7; importe total del pasivo $ m/n 264.674.760,08 y $ 88.172,64, respectivamente.

Otro factor que robustece estos conceptos, es el valor de la llave que se paga por las panaderías, como prueba de que se trata de una industria proficua. No es posible documentarlo porque estos guarismos no se consignan, generalmente, en los contratos de compra-venta, que, por otra parte, en mínima proporción se inscriben en el registro público de comercio para librarse del impuesto.

Pero, por las propias declaraciones de los interesados, el costo de la llave se calcula en un mil pesos moneda nacional por bolsa. Una panadería vendida en 1919, en 20.000 pesos moneda nacional, calculan que vale hoy 70.000; otra comprada hace nueve meses, en 18.000 pesos, reclaman ya dos mil pesos más; una tercera que en 1923 valía 31.500 pesos moneda nacional, reclaman ahora 43.500. La lista puede aumentarse de acuerdo con las declaraciones recogidas.

VI

Venta por piezas

La venta por piezas multiplica considerablemente las ganancias. El informe del Laboratorio de Molinería y Panificación demuestra que en el mismo tipo de pieza (rondines) se han anotado oscilaciones de 158 gramos a 246 gramos. Como el precio de la unidad es invariable, resulta que el kilo de pan en rondines de 158 gramos, entregado a domicilio, a razón de 10 centavos por pieza, alcanza un valor de 64 centavos moneda nacional.

Este solo guarismo demuestra el motivo de la resistencia a vender por kilo, a domicilio. De ahí la consigna: ''en los repartos se aconseja no venderlo por kilo'', ''y a un precio mayor que en los mostradores'' (sic), que rezaban los carteles de la ''Comisión'' cuando impuso el último aumento.

La misma comprobación se realiza para los panes chicos que pesan de 78 a 125 gramos, resultando para el peso mínimo, un precio de pan equivalente.

Es por ello urgente dar cumplimiento al Art. 2091 del digesto municipal, que establece que el pan deberá ser vendido al peso, bajo pena de la multa establecida en el Art. 2097 (20 a 200 pesos moneda nacional).

La tarea resulta, más que de índole fiscal o gubernativa, de iniciativa y empeño privado.

El cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre venta al peso, debe ser exigido por los particulares y controlado por las autoridades. El reciente decreto sobre reglamentación de las leyes de pesas y medidas, de fecha 31 de enero del corriente año, que impone este contralor (Art. 46) en los conductores y vendedores ambulantes, involucra necesariamente a los repartidores de pan, quienes deberán ir munidos de su instrumento de pesar para efectuar la venta en estas condiciones.

La acción de los particulares se traduciría en el sentido de verificar en sus domicilios el peso de los artículos que reciben *bona fide,* malogrando así las substracciones de que son víctimas, a diario. Es necesario realizar una intensa campaña popular en este sentido. Mientras no sea posible efectuar las compras en el mostrador, las personas que se avienen

a recibir sus artículos a domicilio, por sus mayores medios, pueden sin gran esfuerzo proveerse de una balanza.

Este sería el procedimiento más adecuado, para prevenir gastos suplementarios en las panaderías, por la especificación en cada unidad de su peso exacto, sin entrar a discutir la posibilidad de llevarla a cabo, y considerando además que, aun en estas condiciones, la vigilancia privada, debería siempre ejercitarse para comprobar la exactitud de la marca, sin defecto del contralor de las autoridades en el mismo sentido.

VII

Trigo — Harina — Pan

La relación entre estos tres factores en el país, es irregular. El quinquenio, que se ha tomado como ejemplo, 1920-1924, lo revela claramente. (Véase Cuadro N.° XII). En 1920 el aumento de la harina y el pan sobre el trigo era, respectivamente de 75,48 % y 135,57 %; en 1921, 74,19 % y 196,77 %; en 1922, 72,69 % y 261,44 %; en 1923, 57,44 y 282,98 % y en 1924, 52,12 % y 247,49 %. De manera que mientras el precio del trigo desciende desde 0,208 centavos el kilo, que valía en 1920, a 0,1175 centavos en 1923, experimentando la harina un descenso consiguiente, el pan mantiene o poco menos su precio, y de ahí entonces, que el margen de diferencia entre el trigo y el pan se vaya ensanchando, hasta alcanzar, como se ha visto al extraordinario aumento de 282,98 %, en 1923, con respecto del trigo.

Es decir, que mientras el trigo y la harina se abaratan, el pan se mantiene caro.

La planilla siguiente contiene el cálculo de relación entre el costo de producción y los precios del trigo, harina y pan, de modo de deducir los beneficios del molinero y panadero.

Se ha tomado como base del cálculo el trigo a $ 17,50 m/n el quintal, que fué el precio que tuvo en la primera semana de febrero, en que se produce el alza. Cuando el molinero compra en chacra, el margen de utilidades aumenta. El costo de la molienda, corresponde a grandes molinos, según los datos de la Dirección General de Economía Rural del Ministerio de Agricultura, que hace constar, además, que los molinos compran la materia prima a precios más bajos de los de plaza, porque los gastos en conceptos de fletes de ferrocarril, movimientos, comisiones, etc., resultan menores para llevar el trigo a los molinos, que si se tratara de llevarlo a los puertos y porque los molinos saben comprar oportunamente, esto es, adquieren la mayor cantidad que necesitan para la producción anual, cuando los precios del cereal son más bajos. Agrega la expresada Dirección, que la diferencia de precios a este respecto es aproximadamente de $ 1,50 m/n, por quintal de trigo, a favor del molino. En este caso el beneficio del molinero es de $ 5,37 m/n.

Por bolsa de harina

(70 KGS.)

155 kgs. 550 grs. trigo a $ 17,50 quintal	$	27,22	m/n
Costo molienda	„	2,17	''
Total	$	29,39	m/n

69 kgs. 997 grs. Harina 000 a $ 0,28 kg.	$	19,60	m/n
38 „ 887 '' '' ''Especial'' a $ 0,2475 kg.	„	9,63	''
3 '' 110 '' '' ''Segunda'' a $ 0,17 kg.	„	0,53	''
15 „ 555 '' *Afrecho* a $ 0,079 kg.	„	1,23	''
21 „ 777 '' *Afrechillo* a $ 0,0785 kg.	„	1,71	''
6 „ 222 '' *Rebacillo* a $ 0,0905 kg.	„	0,56	''
155 kgs. 548 gramos Total	$	33,26	m/n
Beneficio del molinero	„	3,87	''

Panadería

70 kgs. Harina (mezcla tipo 00) a $ 0,26 kg.	$	18,20	m/n
1 '' Sal a 0,04 kg.	„	0,04	''
Costo elaboración	„	7,42	''
Costo reparto	„	2,72	''
Total	''	28,38	m/n
80 ½ kg. pan a $ 0,45 kg.	„	36,23	''
Beneficio del panadero	$	7,85	m/n
80 ½ kg. pan (½ $ 0,40 — ½ $ 0,45) Beneficio del panadero	$	5,83	m/n

Los cuadros XII y XIII muestran las cotizaciones del trigo en chacra y en Buenos Aires, en parangón con la harina. La diferencia con respecto del trigo en el precio pagado al productor y el de puerto llegó al máximo en 1920, alcanzando a más del 73 %. Para los 12 años comprendidos entre 1913 y 1924 el promedio es de 28,96 %. Deduciendo $ 1,20 a $ 1,50 de flete, la diferencia entre el precio de chacra y puerto va a los intermediarios, acopiadores y exportadores.

La radicación del agricultor, como propietario, la difusión del crédito agrícola, la buena técnica para alcanzar cosechas abundantes, que será un derivado del primero, permitirán al chacarero, vender mejor, defendiéndose de los acaparadores.

VIII

Soluciones propuestas

Aparta de innovaciones en la técnica (elaboración de pan grande — rinde más y requiere menos mano de obra, pero no debe olvidarse el gusto del consumidor: en Inglaterra el 90 % son de 2 a 4 libras; en Francia el pan de consumo popular pesa 2 kilos — empleo de levadura alcohólica; substitución de la 000 por la 00 como resultan en realidad — informe del Laboratorio de Molinería y Panificación — muchas harinas que se venden como de 45-50 % de extracción: o bien la calidad del pan, por defecto de fabricación, a pesar de haberse empleado harina de primera calidad), aparte de estas innovaciones, se ha propuesto para resolver radicalmente el problema del encarecimiento del pan, las siguientes soluciones fundamentales:

1.° — *Tasa del trigo, harinas y pan*

Es un viejo sistema, aplicado en todas las épocas, que tuvo su auge durante la revolución francesa, y tomó gran impulso durante la guerra y el período de post-guerra, subsistiendo todavía en algunos países.

Se trata, sin embargo, de un procedimiento de emergencia, un recurso urgente cuando no hay otro mejor, de que echan mano los gobiernos, en momentos difíciles para prevenir perturbaciones sociales o políticas. No tiene ningún fundamento económico; restringe la libertad del comercio, está en pugna con la realidad, carece de eficacia y traba el progreso de la producción.

Pierre Boven, antiguo juez de instrucción para los asuntos económicos del cantón de Vaud (Suiza), substituto del procurador general, publicó recientemente, en 1924, una obra notable — Le Prix Normal — en uno de cuyos capítulos se ocupa concienzudamente de la tasa, refiriéndose al prejuicio de creer que el precio es una cosa arbitraria, que pueden modificar a voluntad las autoridades públicas. El precio, sostiene con razón, no puede ser aislado de los elementos de cambio; no es una cosa sino el índice de una cosa, del conjunto de las condiciones económicas; es el índice de algunas relaciones entre los elementos del mercado. Agrega que el precio no constituye un factor autónomo y por eso hay que modificar las condiciones del mercado, producidas por un conjunto de factores, extraños, frecuentemente, al factor económico. El precio no constituye una propiedad de la mercancía como su peso, forma y color,

que pueda ser fijada por ley, de ahí que los precios fijos o límites deben variar continuamente de acuerdo con los precios reales, y cuando esto no ocurre, como no es posible producir a pérdida, la realidad, a despecho de la ley, se encarga del expendio de la mercadería al precio correspondiente. Para demostrar la falacia de los precios legales, refiere Boven, un picante episodio ocurrido con los carniceros de Morges, y concluye, refiriéndose a la ley del máximo con la reciente experiencia de Suiza, que puede extenderse también a Italia, Francia y Bélgica, donde se ha aplicado en gran escala, afirmando con razón que ni ha evitado la suba de los precios, ni ha regulado la elevación, ni ha impedido las oscilaciones bruscas.

La falta de cumplimiento del precio máximo por parte de los vendedores y aún de los compradores se puso también de manifiesto en el país, en 1920, con motivo de la tasa del pan elaborado con harinas oficiales, que se llevó a cabo entonces.

2.° — *Municipalización del pan*

Fué propuesta en 1920 y ha vuelto a serlo ahora. Se trata, sin embargo, de un recurso supremo de que hay que valerse en último término para combatir el monopolio privado o la especulación ilícita con fines de lucro excesivo sobre artículos de primera necesidad. Aparte de su índole económica, es un problema vinculado con la cultura del pueblo y el progreso político del país; doblemente complejo en una ciudad de casi dos millones de habitantes cuyas clases populares consumen pan en abundancia, de primera calidad.

El ejemplo de la primera municipalización del pan, realizada en Italia, en la ciudad de Catania, en 1902, hasta su liquidación definitiva, en 1905, constituirá siempre una fecunda experiencia, por las causas que produjeron la municipalización, los obstáculos que debieron superarse y las causales invocadas para clausurar los hornos municipales. (V. Municipalizzazione del pane a Catania. — G. de Felice Giuffrida, Milano, 1913).

3.° — *Panaderías reguladoras*

El principio consiste en el libre juego de la producción y comercio privado, mientras modere su provecho, pero reservándose el Estado, una función reguladora de modo de evitar las alzas injustificadas, la ganancia excesiva y la mala calidad de la mercadería, lo que se obtiene mediante las panaderías reguladoras.

Ya la comisión real, que aconsejó la clausura de los hornos municipales de Catania decía en su informe (Obr. c. pág. 170) de fecha 4 de agosto de 1906... "en lugar de una panadería con producción tan grande que constituye un monopolio completo de la panificación, respon-

dería mejor a los intereses de los ciudadanos la institución de un horno normal, que sin forzar el mercado, ejercitara una suficiente presión sobre los precios corrientes del pan, especialmente, aún más, exclusivamente, en relación a la calidad del consumo popular''.

En los mismos propósitos se inspira el decreto del ex-ministro de la gobernación de España, señor González Besada, de fecha 28 de marzo de 1905: ''El servicio municipal de panificación debe limitarse a establecer en cuanto sea posible, las tarifas reguladoras de la venta del pan, a impedir a toda costa, el alza artificial del producto y a procurar que en momentos difíciles se elabore en cantidad suficiente para abastecer a la población''. (Panaderías cooperativas, Rivas Moreno, Barcelona, 1910, pág. 43 y s.).

Dentro de este mismo orden de ideas se inspira la ordenanza sancionada por el Concejo Deliberante de Buenos Aires, con fecha 25 de junio de 1920, por la cual se habilitarían 15 establecimientos, en barrios equidistantes, para la elaboración del pan, que se expendería a precio de costo, en los mismos locales, ferias francas y mercados municipales. Esta ordenanza no ha sido llevada a la práctica.

4.° — *Independizar el mercado del trigo de consumo del comercio internacional*

En algunos países de Europa, exportadores de trigo, se ha tratado de conciliar los intereses de los productores con los de los consumidores, evitando que sobrevenga una situación tan anormal como la de 1920 en el país, cuando el gobierno se vió precisado a solicitar de los aliados, que le cedieran algunas partidas de trigo para entregarlo a los molineros en las condiciones establecidas por la ley, de modo de elaborar pan a precios económicos.

Por ello es que los países exportadores de trigo están expuestos también al encarecimiento de las harinas, porque el mercado internacional reacciona sobre los precios del consumo, provocando el alza, como ocurrió, recientemente, entre nosotros.

Ya el Director General de Estadística de la Nación, ingeniero Alejandro E. Bunge, se refería a este punto, en 1919. (V. ''Los Problemas Económicos del Presente'', 1920, pág. 184).

5.° — *Cooperativas de panificación*

Hay que estimular la iniciativa privada en este sentido. En Europa, (Francia, Bélgica, etc.), después de los almacenes cooperativos de consumo, es la forma más difundida. Gide. (Les Sociétés Coopératives de Consommation, París, 1924, pág. 128 y s.), enumera las ventajas de

las panaderías cooperativas. Elaboran un alimento indispensable para la vida, de uso cotidiano, de gran margen en la alimentación de las clases más numerosas, que no requiere grandes capitales, que puede conocerse fácilmente de antemano la producción necesaria, individualizándose a diario el cliente que dejara de consumir.

Las cooperativas panaderas ejercen un severo contralor sobre los precios. Si no como cooperativa de esta índole, una sociedad general de consumos de Rafaela, expende el pan a $ 0,30 el kilo, evitando o morigerando el alza de los otros hornos.

Hay, sin embargo, que realizar un amplio programa de educación colectiva para que las cooperativas puedan funcionar regularmente, preocupándose también de formar el personal probo y competente que pueda dirigirlas con éxito y honestidad.

Los consumidores, uniéndose en cooperativas podrían consumir pan higiénico, barato y al peso, coadyuvando así, con el Estado a la solución del problema del encarecimiento de la vida.

Grandes fábricas de panificación

En los últimos diez años, la industria de panificación ha tomado un gran impulso en los Estados Unidos y el Canadá. En los Estados Unidos el pan casero se elabora en un 35 %, mientras que hasta hace muy poco relativamente, alcanzaba la proporción al 70 %.

Se trata de grandes compañías, que efectúan mecánicamente todo el proceso de la elaboración. En 8 horas, 3 hornos, precedidos por máquinas que mezclan la pasta, la cortan en pedazos del tamaño de un pan, le dan forma y producen 144.000 panes.

El trabajo de esos tres hornos hubiera requerido 50 hornos del tipo usado antes de la guerra mundial, con un ejército de hombres, cada uno esclavizado a una pala. Estos 3 hornos equivalen a 38.000 hornos caseros.

En 1923, las compañías de panificación han repartido la cantidad de 38.323.000.000 de panes en los Estados Unidos. Los productos de la panificación, según el censo de 1914, en los Estados Unidos, tenían un valor de 500 millones de dólares: en 7 años, ha aumentado a 1.000 millones y, actualmente, se calcula en 1.500 millones de dólares.

Los grandes hornos de progresión, del último tipo, hacen competencia por su trabajo a las rotativas de imprenta y pueden elaborar 6.000 panes por hora, mientras que los hornos empleados antes de la guerra sólo producían 200 panes.

La distribución y venta ha experimentado también cambios profundos por efecto del nuevo sistema de panificación. Los ejércitos de camiones y grandes carros motores, como auxiliares del ferrocarril, recorren

grandes distancias, hasta 300 kilómetros, a través de todo el territorio de la Unión.

Las compañías de panificación insumen grandes capitales. Recientemente se ha constituído una de estas empresas, cuyo capital representa 2|3 del de la Corporación del Acero. El capital de las compañías mayoristas, no es inferior a un millón de dólares. La maquinaria es valiosa: algunos hornos modernos cuestan 100.000 dólares. Las acciones de estas compañías se cotizan en la Bolsa. (The Bache Review, New York, transcripta por "The Literary Digest for April 4, 1925).

La gran industria del pan puede coexistir, sin embargo, con las pequeñas panaderías.

El boletín del Banco de Minneápolis considera que el minorista es siempre indispensable porque produce factura de todas clases, que no pueden fabricarse en las grandes fábricas; el minorista, con su gran variedad e individualidad de productos y distintos métodos de venta, delimitará siempre su radio de acción, pudiendo fabricar más o menos pan o abstenerse de hacerlo, según las necesidades o comportamiento de la clientela.

Las grandes compañías se dedicarán a la producción de pan y otros artículos de la industria que puedan ser standardizados, de fabricación uniforme y fácil distribución, al menos en los distritos de población concentrada.

En el país funciona, desde 1913, una gran fábrica de esta índole, como sociedad anónima, que comenzó con un capital limitado, el que alcanzó en 1923, a $ 1.350.000 m/n. Elabora 65.000 kilos diarios de pan, que envía a domicilio, hasta 30 kilómetros de la Capital. Vende por pieza, pan integral, pan común, pan de primera, pan especial, a $ 0,20 y $ 0,30 la pieza, según clase. Ha dado en los últimos ejercicios un beneficio, cuyo término medio anual excede del 50 %.

Las grandes fábricas de panificación permiten elaborar pan higiénico, en gran cantidad, a un costo menor. La mano de obra, que constituye el 15-20 % de la elaboración, se reduce extraordinariamente. La adquisición de harinas en grandes cantidades y las mezclas, que se realizan, aseguran la economía del negocio. Agréguese la fabricación de pan de 400 a 500 gramos la pieza, lo que permite un rendimiento de más del 20 %, especialmente si se emplea levadura alcohólica.

El periodista I. R. Russell, ha hecho una animada descripción de estas gigantescas usinas modernas en el *Nation's Businnes,* diciembre de 1924.

La acción conjunta de los industriales, los consumidores y los poderes públicos, resolverá, en lo posible, el problema, atenuando el encarecimiento del pan.

Buenos Aires, abril de 1925.

LA CALIDAD DEL PAN Y DE LAS HARINAS EN LA ELABORACION PANADERA DE BUENOS AIRES

INFORME DEL INGENIERO D'ANDRÉ

La inspección de las panaderías del Municipio por la Comisión Investigadora designada al efecto ha permitido examinar *648 muestras de pan* vendido en *655 distintas fábricas* y puestos de reventa.

Con sólo dos excepciones, todas las muestras de pan que fueron recogidas por la inspección tenían el calificativo de "pan de primera", razón por la cual se les aplicó en la venta la cotización de la clase "primera" aun cuando el precio real, por unidad de peso, haya sido bastante variable, oscilando en efecto entre 27 y 55 centavos el kilo de pan. A pesar de tan grandes variaciones, el examen técnico ha revelado que la calidad del pan vendido con mínima ganancia bien podía equipararse, en muchos casos y sin excesiva tolerancia, con la calidad del pan vendido a precio máximo.

No siempre, pues, se justifica la alta cotización del pan por la exigencia de producir un artículo superior, y en este punto el simple cotejo del pan elaborado con la calidad de la materia prima utilizada comprueba que la bondad del pan depende mucho más de las condiciones de su elaboración que de las variaciones que puede sufrir, dentro de su mismo tipo, la materia prima; mas, aun en varios casos, el pan elaborado con harina "doble cero" se mostró netamente superior al pan elaborado con harina "triple cero" de clasificación normal.

No obstante la inferioridad anotada por las deficiencias de fabricación, el pan se vendió a precio y calidad de "pan de primera", sin que fuese posible averiguar el grado de aceptación acordado por la clientela.

Bajo el punto de vista de la aceptación por el público, es curioso observar que algunos barrios excéntricos de la Capital son, por lo visto, más exigentes y mejor servidos por un pan de excepcional calidad y blancura que ciertos barrios centrales en donde el trabajo no es tan esmerado a causa, tal vez, de una mayor producción.

Sin embargo, no podemos considerar estas observaciones como regla general, a causa del carácter extremadamente rápido que tuvo el procedimiento realizado por la inspección; en muchos casos, hallándose agotada la elaboración corriente, la inspección debió tomar en cuenta muestras

de panes de distintos tipos, algunos de peso y contextura difícilmente comparables con el tipo generalizado de 4 a 5 rondines al kilo, que sirve de base a la apreciación de la calidad del pan "francés".

Además, difícilmente puede darse al trabajo de panificación una valorización exacta y equitativa si la apreciación se concreta sólo en una muestra de pan que, por las condiciones en las cuales se efectuó la inspección no representaba por cierto un término medio de la elaboración diaria. Al considerar también el producto de una sola elaboración, el juicio peca igualmente de imperfección, por cuanto en las más afamadas fábricas pueden presentarse dificultades imprevistas y no siempre subsanables, especialmente en la época de fuertes calores, como ocurrió precisamente durante la inspección.

Por todos estos motivos, las apreciaciones que derivan de la presente investigación, han de tener un carácter forzosamente impersonal, ya que no pueden ser mejor definidas y que en realidad, la finalidad buscada por la inspección no fué otra que la de presentar observaciones de carácter general que trataremos, sin embargo, de hacer provechosas para el público y el mismo gremio de panaderos.

I

Apreciación del pan elaborado

De acuerdo a la técnica que se sigue en los laboratorios cerealistas, la apreciación del valor comercial del pan, fué obtenida con el criterio básico de tres puntos de vista principales:

1.° Considerando exclusivamente la blancura física del pan.
2.° Considerando exclusivamente la contextura interna del pan.
3.° Tomando en cuenta todos los factores que simultáneamente contribuyen a valorar el pan.

Este último método de apreciación considera *6 características* o *factores externos:* volumen real del pan, color de la corteza, simetría de la forma, igualdad en la cocción, carácter de la corteza, y defectuosidades sobresalientes; y *5 factores internos:* fineza, esponjosidad de la miga, blancura de la miga, aroma, sabor y contextura de la misma. Semejante conjunto de datos, aconsejado por la Asociación Norteamericana de Panaderos (American Asociation of Bakers) hace factible una apreciación comercial exacta del pan elaborado, y por esta misma razón observaremos que la clasificación obtenida mediante dicho criterio, resulta prácticamente más severa y más restrictiva que la clasificación basada en la apreciación de la sola blancura o también de la sola contextura del pan.

Para hacer más comprensibles los resultados de la investigación, hemos clasificado los datos analíticos en tres categorías: *superior, normal* o de regular aceptación, e *inferior* o insuficiente.

CLASIFICACION DEL PAN ELABORADO	Basada en la blancura física		Basada sobre la context. interna		Apreciación general, incluso sabor, gusto y presentación	
En la categoría	N.° de muestras	Porcentaje	N.° de muestras	Porcentaje	N.° de muestras	Porcentaje
1.°) Superior.....	191	29,5	141	21,8	111	17,1
2.°) Normal.....	383	59,1	438	67,6	370	57,1
3.°) Inferior o insuficiente.....	74	11,4	69	10,6	167	25,8
Total de muestras examinadas.....	648	100 %	648	100 %	648	100 %

Indudablemente, las muestras clasificadas en la categoría ''superior'' corresponden a una elaboración esmerada, que ha tenido por base, no solamente una materia prima de clase superior, es decir, una harina ''triple cero'', sana y de buena calidad, pero también una fabricación técnicamente normal, libre de fermentaciones excesivas y de alteración por adición exagerada de agua durante el trabajo. A los panes de esta categoría corresponden las clasificaciones mayores de 97 en cuanto a blancura y a contextura, y mayores de 90 en cuanto a la apreciación general de todos los factores. Señalaremos al respecto que esta nota de 90 no es por lo común una clasificación sobresaliente en los análisis de panes comerciales, pero en el caso presente, debemos considerarla muy buena en razón del sabor peculiarmente agrio del pan ''francés'' y de su contextura pastosa, poco elástica y esponjosa, factores que por el tipo de pan examinado sufren una depreciación sensible en relación al pan elaborado con levadura alcohólica que ofrece mayores cualidades de aroma, sabor y contextura.

Los panes clasificados en la categoría *normal* o sea de mediana aceptación corresponden a una elaboración aparentemente satisfactoria por las condiciones que se refieren en el pan blanco, popular y económico; las notas de 97 y 96 asignadas a su grado de blancura y a su contextura pueden ser conseguidas fácilmente con el empleo de harinas de tipo ''doble cero'', es decir correspondiendo a una extracción harinera de 67-70 %, con tal que la elaboración se efectúe en buenas condiciones y que la calidad de la harina favorezca el desarrollo normal del pan. Como las cifras lo indican, esta categoría es la que representa el mayor porcentaje en la producción panadera del Municipio, resultando explicable por el hecho que la gran mayoría de las panaderías trabajan sobre ''mezclas'' utilizando harinas de clase ''triple cero'', ''doble cero'' y

muy a menudo ''especial'', pues de esta última clase resultan ser muchas marcas comerciales vendidas bajo el nombre de ''doble cero''.

Las ''mezclas'' de uso corriente en panadería representan en la mayoría de los casos ese tipo ''doble cero'' mucho más conveniente por su precio y mayor rendimiento que el tipo ''triple cero'' de uso en cambio más indicado para la panificación de lujo y la pastelería.

Los panes clasificados en la categoría *inferior* son, en realidad, productos de una panificación defectuosa; su muy aparente carencia de blancura y de esponjosidad puede ser, a veces, la resultante del empleo de harinas de calidad demasiado baja, pero más a menudo revela una fermentación bacteriana excesiva, a juzgar por las profundas modificaciones que ha sufrido el gluten. En este caso, la inferioridad del pan es una prueba patente del desconocimiento de los principios fundamentales de la fermentación panaderil, desconocimiento que deja al operario impotente para subsanar el desequilibrio producido entre la multiplicación de las células de levadura y la multiplicación de las bacterias.

En los panes clasificados como ''inferiores'' o de calidad insuficiente, se anotan cifras menores de 95 para la blancura y la contextura del pan, las que indudablemente corresponden a productos de ''segunda clase'' elaborados con harinas de tipo de extracción equivalente a ''mediocero'' y a ''especial''. No existe felizmente motivo alguno para justificar medidas restrictivas que conducieran al empleo de harinas de bajo tipo de extracción en la panificación urbana, por más alto que resulte el costo de la materia prima; además de la elaboración con semejante tipo de harina dificulta siempre la obtención de un pan bien desarrollado y de buena presentación. Si, por otra parte, observamos el detalle de las bajas clasificaciones asignadas, encontraremos que la merma de notas afecta principalmente a los factores ''contextura'', aroma, sabor, blancura y gusto.

Efectivamente los panes sobrefermentados se caracterizan siempre por su olor agrio y sabor ácido que revelan una fermentación láctica demasiado adelantada y un exceso de bacterias; estas deficiencias se notan más aun después de las 18 horas de elaborado el pan y contribuyen a aumentar su endurecimiento y su compacidad. El público de Buenos Aires ha de conocer bien esta calidad de pan, más común en los días calurosos porque las altas temperaturas son eminentemente propicias al desarrollo de las bacterias; su escaso desarrollo, su forma achatada y color rojizo de la corteza denotan exteriormente la deficiente blancura y el gusto agrio de la miga, que acentuándose el día siguiente lo hacen absolutamente impropio al consumo. El correctivo de semejantes deficiencias se encuentra en el empleo juicioso de la levadura alcohólica de malta, cuya finalidad es la de activar la fermentación alcohólica y la producción de células jóvenes que neutralizan la acción disgregante de las bacterias. Esta levadura comercial es bien conocida de nuestros

panaderos por cuanto la utilizan diariamente en la fabricación del pan de Viena, brioches, medias lunas, etc., pero muchos desconocen todavía su empleo en el trabajo ''francés'', y sin este auxiliar nos parece difícil que la producción del pan en Buenos Aires llegue a mejorar su rendimiento actual y mermar su porcentaje de ''rechazos''.

II

Apreciación de la materia prima

Con mucho acierto se completó la investigación del trabajo de las panaderías por el examen de las muestras de harinas utilizadas en la elaboración del pan.

Ciento cuarenta panaderías sobre un total de 655 suministraron dos, tres, cuatro y hasta cinco marcas distintas de harinas, y aun cuando la ''mezcla'' utilizada en la elaboración no se dió a conocer, fué posible con todo tener idea cabal de la clase de mercadería que había podido proporcionar el pan examinado. Por otra parte, casi el 80 % de las panaderías inspecionadas remitió una sola muestra de harina, y, en el caso de no registrar el pan similitud de calidad con la materia prima suministrada, es permitido suponer que el panadero disponía de clases más inferiores que no tenía interés en proporcionar, pero que tal vez hubieran dado razón de algunas deficiencias anotadas en el producto elaborado.

Nuestra opinión sobre este punto puede justificarse por el hecho de que las panaderías que remitieron una o dos muestras de harinas proporcionaron harinas de tipo ''triple cero'' de muy buena calidad, mientras que las panaderías que remitieron mayor número de muestras incluyeron en ellas varias marcas de clase o tipo netamente inferior.

Una sola panadería subrayó con el nombre de ''especial'' la muestra que realmente representaba una harina de dicha clase, mientras que en las demás se pasó en silencio la especificación o bien se la calificó de ''doble cero''.

Hemos hallado que, sobre un total de 746 muestras examinadas:

488 muestras o sea un 65,4 % corresponden a la clase *triple cero.*
203 muestras o sea un 27,2 % corresponden a la clase *doble cero.*
55 muestras o sea un 7,4 % corresponden a las clases ½ *O y especial.*

Por lo que hemos dicho anteriormente, no es posible asignar a estas cifras un valor absoluto con relación al pan elaborado. Si así fuera, más del 50 % del pan de Buenos Aires resultaría elaborado con harinas de alta calidad, pues es bien sabido que la producción de harina ''triple cero'' se efectúa con una extracción harinera máxima de 45-52 %, según los molinos, ya que no resulta conveniente para los molineros acentuar dicha extracción, en razón de la inferioridad que sufriría la clase subsi-

guiente ''especial'' qùe se destina a la exportación o a la fabriacción de galletas de campo.

En el Canadá, los Estados Unidos y Australia, países de gran producción, el tipo de harina que se utiliza para el pan común es el ''Long Patent'', de 60 % de extracción.

Recordaremos también que en el período anterior a la gran guerra, el tipo de ''harina flor'', del mercado de París, correspondía a una extracción del 65 %, mientras que las restricciones económicas actuales han elevado ahora esta extracción hasta 75 % por los trigos del país y hasta 80 % por los trigos importados, sin contar la adición suplementaria de un 8 % de harinas de sucedáneos (centeno y maíz).

En cuanto a la proporción anotada de harina ''doble cero'' observaremos que numerosas harinas que hemos clasificado como ''doble cero'', son en realidad harinas vendidas con la denominación de ''triple cero'', pero que sus condiciones de deficiente blancura (por alteración natural o imperfecta elaboración) y de extracción demasiado acentuada nos han obligado a equiparar a los tipos de ''doble cero'' de elaboración normal.

Aunque el examen detenido de tan gran número de marcas y tipos no haya sido efectuado sin enseñanza útil, pasaremos en silencio las particularidades anotadas en varias marcas, algunas muy conocidas en el mercado interno. Señalaremos, sin embargo, que la competencia existente en molinería no impide todavía que ciertas harinas sean vendidas con cualidades muy distintas de la clasificación que ostentan y que en la misma categoría de harinas clasificadas como medio cero y especial, se registraron varias marcas denominadas '' doble cero'', lo que puede inducir a error en las cotizaciones comerciales, aun cuando no podría evitarse que el panadero se dé cuenta, en la práctica, de su verdadero valor y clasificación.

III

La forma del pan no es indicativa del peso

Considerando que el examen de la mayoría de los panes inspeccionados se efectuó sobre la forma corriente del pan ''francés'' vendido al kilo, es decir, sobre la forma de ''rondines'' que son habitualmente entregados a razón de 5 piezas al mostrador y de 4 piezas a domicilio, hemos procedido a una clasificación del pan de dicha forma, según su peso real. En realidad, a simple vista, el tamaño del pan no demuestra, ni siquiera aproximadamente el peso del mismo y para la forma del ''rondín'' común hemos anotado variaciones de peso, oscilando entre 158 y 246 gramos; algunos llegaron a marcar 260 y 264 gramos. Para aclarar este punto, hemos verificado el peso de un total de 444 panes, llegando a establecer que:

51 panes o sea el 11,5 % pesaban entre 158 y 170 gramos
113 panes o sea el 25,4 % pesaban entre 170 y 190 gramos
132 panes o sea el 29,8 % pesaban entre 190 y 210 gramos
98 panes o sea el 22,1 % pesaban entre 210 y 230 gramos
36 panes o sea el 8,1 % pesaban entre 230 y 250 gramos
14 panes o sea el 3,1 % pesaban entre 250 y 264 gramos

En la forma de pan chico, o "rondín" chico, hemos hallado que sobre un total de 90 panes examinados:

20 panes o sea el 22,3 % pesaban de 78 a 90 gramos
49 panes o sea el 54,4 % pesaban de 90 a 100 gramos
21 panes o sea el 23,3 % pesaban de 110 a 125 gramos

En presencia de semejantes variaciones no es posible mantener la compra del pan por piezas y si el público está acostumbrado a hacerlo, confiando que un número determinado de rondines representan el kilo, que sepa que "*la forma* no es, en ningún modo, *indicativa del peso*", ya que la confección manual de los panes no puede asegurar una suficiente uniformidad en el tamaño.

Para facilitar el control del público sería conveniente establecer, sin embargo, una forma fija y un peso mínimo que debería observar la forma vendida corrientemente a fin de que iniciado con un peso uniforme de pasta, el pan elaborado resulte con sólo algunos granos en más o en menos del peso, término medio, asignado a la forma.

En cuanto a las obligaciones que se pretende aplicar para especificar, en cada unidad de pan, su peso exacto, no creemos necesario desvirtuar aquí tales medidas, ya que su realización es prácticamente imposible y causaría un aumento injustificable de los gastos de elaboración y manipuleo del artículo.

IV

Relaciones entre las cotizaciones del trigo, de la harina y del pan

Incumbe a la Comisón Investigadora el establecimiento del precio de costo de la elaboración panadera en Buenos Aires, fijación absolutamente indispensable para justificar cualquier medida que tenga por objeto relacionar el precio unitario del pan con el precio de la materia prima.

Ante todo, interesará saber lo que cuesta, en moneda nacional, el kilo de pan en otras naciones, cuando a principios de año se pagaba el kilo de pan:

27 centavos ½ en Inglaterra.
34 centavos en Suiza.
23 centavos en Italia.
40 centavos en Estados Unidos.

y que el precio que rige en Francia desde el 6 de febrero es de 20 centavos ½ (1 franco 55 el kilo de pan) cuando el precio oficial de la harina de tipo único, autorizada para la panificación, es de 1 franco 68 el kilo (22 centavos). En semejantes condiciones, cabe preguntarse por qué nos cuesta el pan 55 centavos cuando la materia prima se cotiza a 27 centavos el kilo.

Si existe realmente una desproporción tan desfavorable entre el costo del pan y el precio de la harina, habrá más que nunca motivos para abaratar con urgencia este artículo de consumo, pues si hemos de citar el ejemplo de Francia, es porque creemos con cierta razón que las condiciones de aquel país (mano de obra costosa, semejante clase de trabajo, materia prima cara e insuficiente para el consumo nacional, etc.,), tienen mejor base de comparación. Por las relaciones de precio entre pan y harinas agregaremos que en Francia el kilo de pan costaba:

En 1907: 40 céntimos, cuando la harina valía 32 céntimos el kilo.

En 1913: 45 céntimos, cuando la harina valía 40 céntimos el kilo.

En 1923: 1 franco 15, cuando la harina valía 1 franco 21 el kilo, y actualmente en Bélgica se paga el kilo de pan a 1 franco 50 cuando la materia prima vale 1 franco 48.

En cuanto a las divergencias máxima y mínima que pueden marcar las cotizaciones del trigo, de la harina y del pan, citaremos como base de referencia las conclusiones del informe que produjo en Francia, en febrero de 1924, la Comisión oficial de Utilización del Trigo. Este informe dice así:

''Por una cotización del trigo equivalente a 100 francos el quintal (al cambio actual: $ 13,10) el precio del kilo de pan resulta ser el 120 % del precio del kilo de trigo; en ningún caso, las variaciones no pueden pasar de 115 % y 125 % como divergencias mínima y máxima, límites que sin embargo aseguran a las industrias molinera y panadera suficientes ganancias.

Por otra parte, el precio del kilo de pan oscila entre 87 % y 98 % del precio del kilo de harina, cuando esta misma harina se cotiza a un precio que varía del 122 % al 130 % del precio del kilo de trigo''.

Con referencia a los precios que rigen actualmente nuestro mercado, es decir con el trigo a 17 centavos ½ la harina ''000'' a 27 centavos y el pan a 45 centavos, resulta que pagamos el kilo de pan el 257 % del precio del kilo de trigo y con la última suba a 55 centavos, lo pagamos a razón de 314 % del precio del kilo de trigo.

Aun al precio anterior de 45 centavos, el precio del kilo de pan resulta ser el 167 % del precio del kilo de harina, cuando esta misma se cotiza actualmente a un 154 % del precio del kilo de trigo.

Por más que se consideren legítimas las ganancias de los industriales, es indispensable encauzar las cotizaciones de productos de prime-

ra necesidad como la harina y el pan dentro de límites aceptables y de todo punto de vista relacionados con el costo medio de la vida.

Medidas y mejoras que pueden conducir al abaratamiento del pan.

A pesar de que aparezca muy complejo, el abaratamiento del pan podría lógicamente realizarse adoptando una serie de medidas en que deberán tomar parte las autoridades, los industriales y el mismo público.

1.° — Por parte de las autoridades

a) Vigilar la observación de los ''standards'' de harinas reconocidos en el mercado interno y en el comercio de exportación, hecho que implica también necesariamente resguardar la buena fama de nuestra producción, tanto trigera como harinera.

b) Fomentar, con acción eficaz, la creacción y el desarrollo de las cooperativas de panadería, y para decir mejor, *propender a la industrialización de los negocios* actuales de panadería, toda vez que la diseminación y el mayor número de negocios de panadería es un factor contrario a la reducción de los gastos generales en la elaboración.

Las panaderías cooperativas que son obligadas por la misma importancia de su fabricación, a establecerse con material moderno, automático, higiénico y extremadamente económico en el empleo de la mano de obra, aseguran prácticamente ese desiderátum, pues sus balances comerciales determinan exactamente, no solamente los rendimientos de la harina en pan, sino también los gastos de elaboración y de repartición, en una forma más exacta y sobre una base que permite deducir un término medio más apto para aplicarse a la elaboración panaderil en general.

2.° — Por parte de los industriales

c) Limitar al tipo ''doble cero'' de 68-70 % de extracción sobre trigo limpio la producción de harina destinada al consumo interno, para la elaboración del pan llamado ''de primera''.

Si los panaderos desconfían de la calidad de una marca, podrían siempre proceder a la ''mezcla'' de diferentes marcas del mismo tipo.

d) Introducir en la elaboración panadera el empleo frecuente de levadura alcohólica no solamente para eliminar las fermentaciones bacterianas excesivas y el gusto agrio muy desagradable de cierta producción de pan ''francés'' en Buenos Aires, pero también para mejorar la contextura y el desarrollo del pan, aumentar su tiempo de conservación y permitir un mayor rendimiento, dado que la masa que produce el pan ''francés'' tiene una marcada tendencia a resecarse y que el pan retiene menor proporción de agua.

e) Adoptar para el pan "de primera" formas de tamaño mayor que el rondín común, sea en formas largas o redondas.

3.° — Por parte del público

f) Exigir la venta del pan por kilo, con excepción de toda forma que sea de peso inferior a 50 gramos, pues estas formas chicas (rosetas, panecillos, etc.), deben seguir vendiéndose por piezas.

g) Comprar en lo posible el pan en el mostrador, sabiendo que el gasto de reparto a domicilio recarga de 5 centavos el precio del kilo de pan.

Buenos Aires, 27 de febrero de 1925.

EL PRECIO DEL PAN

NOTA DEL MINISTRO DE AGRICULTURA T. A. LE BRETÓN, REMITIENDO ANTECEDENTES AL AGENTE FISCAL

Buenos Aires, febrero 10 de 1925.

Señor Agente Fiscal:

Al efectuar este Ministerio una encuesta sobre la calidad y precio del pan que se elabora y expende en esta ciudad, ha podido comprobarse:

1.° — Que existe una Asociación titulada ''Centro de Patrones Panaderos'' con domicilio en Sarmiento N.° 2523. Esta sociedad solicitó ser reconocida como persona jurídica y por las razones dadas por el Inspector de Justicia, doctor Lagos Mármol se le denegó.

Entre los argumentos que la fundaban señálanse que la Unión propietarios de panaderías es una ''coalición de propietarios de panaderías''. Más adelante agrega, ''en la realidad puede resultar algo peor que los trusts''. No puede dudarse de lo perjudiciales que son siempre las coaliciones...'', en definitiva sólo sirven para conseguir las mayores ventajas al gremio coaligado, en perjuicio, casi siempre, del público consumidor, y siempre cuando, como en el caso actual, se trate de fabricantes de un artículo de primera necesidad''. El mejor beneficio para el pueblo está en el desenvolvimiento natural de las empresas industriales, regido por la libre competencia''. Termina, de acuerdo con el artículo 33 del Código Civil, ''que no debe acordarse el carácter de personería jurídica'', que solicita, dictamen que hace suyo el Procurador de la Nación, motivando el rechazo del petitorio.

2.° — Este Centro gestionó nuevamente la personería y con informe del Inspector doctor Ruiz Guiñazú volvió a denegarse. Señalaba consideraciones como las que siguen: ''La recurrente es ni más ni menos que un ''cartel'' con el fin de restringir la concurrencia... finalmente por la fijación de un precio de venta... implica un monopolio''. ''Creo que las sociedades como la recurrente, no son dignas de protección y reconocimiento por parte del Estado''. Hablando de que los asociados

pueden retirarse cuando les plazca, agrega: ''El caso, puede dar margen al boycott en su contra por parte de la asociación. De aquí el doble peligro: explotación de los consumidores y esclavitud de los industriales''.

En un tercer pedido y fundándose en que el propósito de la Sociedad era ajeno a los previstos en los dictámenes citados se acordó la personería.

3.° — Según los informes y comprobaciones reunidas por funcionarios de este Ministerio, resulta evidente que el ''Centro de Patrones Panaderos'', ha tenido una reunión en su local, y bajo la presidencia de su Presidente, en día 31 de enero de 1925, resolviendo la suba inmediata del precio del pan tanto en la venta como en la reventa, fijando detalladamente todo esto y estableciendo no vender al peso, determinados tipos de pan.

Se han encontrando invitaciones con membrete del Centro con la siguiente orden del día: ''Aumentar precios de pan el radio centro''.

El Semanario ''Industria Panaderil'', cuya redacción y administración está en Sarmiento 2523, local del ''Centro Patrones Panaderos'' en su número de febrero 7, corriente, que se agrega, tiene la crónica y allí consta que el primero en firmar el libro de presencia, fué el propio presidente del Centro.

Luego viene la nómina de los que fundan su voto y el detalle de la decisión fijando el aumento de los precios de venta y reventa, y la prohibición de pesar ciertos tipos.

4.° — Según el impreso adjunto se comunica a todos los colegas esta decisión para que rija desde el 5 de febrero corriente, y se incita al *fiel cumplimiento de lo acordado* aconsejándose a los repartidores no venderlo por kilo y *a un precio mayor.*

5.° — Que según han declarado diversos panaderos — informe de febrero 9, adjunto — comisiones de ese Centro han recorrido además las tahonas para imponer la suba de precios, lo que se corrobora por anotaciones de los propios libros del Centro que llega hasta tener la lista completa de sus componentes.

6.° — Que el Centro de Panaderos ha amenazado con el boycott por los molineros y proveedores de combustible a quienes vendan más barato, según declaraciones ya citadas, y uno de los panaderos informa, que además del boycott de referencia se ha llegado hasta robarle la jardinera de reparto y que esto lo atribuye al hecho de no querer afiliarse al mencionado Centro.

Concordante con estas declaraciones se han encontrado volantes con el membrete del Centro imponiendo el boycott a determinado revendedor en los siguientes términos:

''Pedimos encarecidamente a Vd. se sirva no llevarle pan *a ningún precio*''.

7.° — Que la ley 11.210 establece que el P. E. determinará por Decreto la enumeración de los artículos de primera necesidad, lo que se ha efectuado con fecha septiembre 25 de 1923, señalándose entre los de alimentación (Art. 1.°) ''cereales, harina de cereales, *pan*, fideos y pastas alimenticias''.

8.° — Que la ley de represión a la especulación declara ilícita y castiga: (Art. 2.°), ''los que... aumenten arbitrariamente las propias ganancias... los que dificulten o se propongan dificultar a otras personas vivientes o jurídicas la libre concurrencia en la producción y en el comercio interno...''

Inciso *c)* ''Los convenios para... imponer un precio de venta...''
Inciso *h)* ''Los convenios que impongan al revendedor un precio determinado de reventa''.

9.° — Que el Art. 5 de la Ley dice: ''Cuando los que violen lo dispuesto por esta ley sean sociedades o personas jurídicas, los directores, administradores, gerentes o miembros que hayan intervenido en los actos considerados punibles, serán personalmente responsables''.

''Cuando se realizaren convenios con el propósito de producir actos declarados punibles por esta ley, todos los que intervengan en esos convenios o combinaciones, serán personalmente responsables de las violaciones que se produzcan, aún cuando no tomaren parte especialmente en estas''.

10. — Que la legislación penal vigente impone a todo funcionario a cuyo conocimiento llegue la comisión de un hecho delictuoso, el llevarlo a la justicia a los efectos de las sanciones consiguientes.

En el presente caso, se trata del alza exorbitante e injustificada de un alimento esencial al consumo popular, elaborado con materia prima nacional abundante, y lo coloca en condiciones de inferioridad de precio al mismo producto en países deficitarios en el cultivo de cereales.

Por todas estas consideraciones elevo al señor Fiscal estas actuaciones y someto a su disposición las informaciones complementarias que pueda suministrarle el personal de este Departamento, con el propósito de que la intervención judicial ponga fin al abuso y quede la producción y el consumo al juego libre de las condiciones que las circunstancias reales justifiquen.

Saludo al señor Fiscal Federal con mi consideración más distinguida.

Fallo del Juez de Instrucción Dr. Artemio Moreno en el asunto de los panaderos

Buenos Aires, mayo 23 de 1925. *Autos y Vistos:* Este sumario N.° 4917, que se instruye por infracción a la Ley N.° 11.210, apareciendo como procesados Luciano de la Prida, Emiliano José Cattaneo, Arturo

Pagnutti, Juan Segura, Guillermo Puerto, Alberto Ortiz, Antonio Guffanti, Celestino Barrios Pérez, Ventura Esteban, Salustiano Pérez, Eduardo Pérez (hijo), José González, José M. Núñez, Alberto San Segundo y Juan Fernández, del que *Resulta:* Que el señor Agente Fiscal a fojas 6 y con fecha 14 de febrero de 1925, con la base de los antecedentes remitidos por el Ministerio de Agricultura, agregados de fojas 1 a fojas 5, denuncia la infracción a la ley 11.210 cometida por el gremio de propietarios panaderos a raíz de la asamblea verificada el día 31 de enero próximo pasado, en la que se resolvió el aumento del precio del pan, elevándolo de cuarenta a cincuenta centavos el kilo y pide, en consecuencia, el procesamiento y prisión preventiva de los que resultaren autores y cómplices del delito; Que ordenada la instrucción del sumario a fojas 8 se procede, en primer término al allanamiento del local del Centro Propietarios Panaderos de Buenos Aires, ubicado Sarmiento 2523, donde se realizó dicha asamblea, a fin de secuestrar libros, cartas, papeles y demás documentos que pudieran servir como elementos de prueba, dando un resultado relativamente negativo, según las actas de fojas 8 vuelta y 9, pues habían transcurrido quince días desde la realización de la asamblea e intervenido la inspección del Ministerio de Agricultura reteniendo muchos de los elementos probatorios que después fueron entregados al Juzgado; Que llamados a declarar los testigos Esteban Pagani, fojas 10 vuelta, F. Pedro Marotta, fojas 14, presidente de la comisión investigadora nombrada por el Ministerio de Agricultura, José Campos, fojas 113, autor de la crónica inserta en el ejemplar de fojas 26, del periódico el "Panadero del Oeste", y otros más que figuran en autos, aparte de las confesiones de la mayoría de los procesados en sus respectivas declaraciones indagatorias, se ha llegado a la comprobación exacta de los antecedentes de la aludida asamblea del 31 de enero, la forma cómo se ha desarrollado, quiénes hicieron uso de la palabra y las resoluciones adoptadas, sabiéndose por lo tanto, sin duda alguna, que de tiempo atrás los propietarios panaderos venían tratando en forma más o menos aislada, tanto en el Centro como en las seccionales, la conveniencia de aumentar el precio del pan, hasta que, ya bastante uniformadas las opiniones y aprovechando las circunstancias de haber subido el precio de las harinas, una Comisión, que se ignoran quiénes la componían, si bien hay motivos suficientes para suponer que sea la misma del Centro Propietarios Panaderos de Buenos Aires que goza de los beneficios de las personas jurídicas, distribuyó circulares entre los patrones de panaderías y asociados al Centro, invitándolos a concurrir a la asamblea general que debía celebrarse en el local del Centro, Sarmiento 2523, el día 31 de enero de 1925, a las 17 horas, para tratar el "aumento del pan". Esas invitaciones suscriptas por "La Comisión", fueron enviadas por correo y en sobres con membrete del Centro de Propietarios Panaderos. Debido a la trascendencia del asunto que afectaba intensamente

a todo el gremio, la reunión resultó muy concurrida, como pocas veces habían visto los asociados, pues, según los cálculos generales, asistieron de cuatrocientas a quinientas personas. Fué designado para presidir esa reunión gremial, don Luciano de la Prida, quien pocos días antes había sido nombrado Presidente de la Comisión Directiva del Centro, y después tales como el relacionado con la ordenanza municipal sobre locales de tales como relacionando con la ordenanza municipal sobre locales de panaderías, proyectos de ley sobre trabajo diurno, jubilación de empleados de panaderías, etc., empezó a discutirse el aumento del precio del pan, haciendo uso de la palabra muchas personas, entre ellas, Luciano de la Prida, Arturo Pagnutti, Alberto Ortiz y otras que se mencionarán manifestando casi todos ellos con pequeñas variantes, la necesidad de aumentar los precios, en virtud del alza en el precio de las harinas. En presencia de la uniformidad de opiniones, se votó casi por unanimidad la suba a los precios estipulados en el impreso de fojas 2 de este sumario, impreso que fué distribuído por todas las panaderías de la Capital y colocado en lugar visible al público. Parece aunque esto no surge eficientemente demostrado en autos, que se han formado comisiones de dueños de panaderías, que constituyéndose en los negocios, pertenecientes a los no afiliados al Centro, han pretendido con amenazas, obligarlos a que acataran la resolución de la asamblea del 31 de enero, y, por consiguiente, aumentar los precios del pan; Que debido a los hechos ampliamente demostrados fueron citadas a prestar declaración indagatoria y tenidas como procesadas, aquellas personas que desde el primer momento aparecían partícipes de los hechos. En efecto, a fojas 17 declara Luciano de la Prida, quién presidió la asamblea, haciendo una historia más o menos reunión del 31 de enero, de la forma cómo se ha desarrollado, de las personas que hicieron uso de la palabra y de la resolución definitiva. A fojas 28 declara Emilio José Cattaneo, secretario del mismo Centro, quien si bien no hizo uso de la palabra, por lo menos no aparece demostrado en autos, estuvo presente en la asamblea y participó en ella en forma ostensible. A fojas 86 declara Arturo Pagnutti, quién confiesa haber estado presente en la asamblea y haber hecho uso de la palabra en favor del aumento, puesto que en caso contrario su negocio era insostenible. A fojas 107 presta indagatoria Juan Segura, quién niega haber hecho uso de la palabra en la reunión aludida, pero surge lo contrario de las crónicas insertas en los periódicos de fojas 1 a 26 y de las declaraciones de algunos testigos y procesados, siendo evidente que ha participado de la asamblea. A fojas 136, declara Alberto Ortiz, confesando que al concurrir a la reunión del 31 hizo uso de la palabra para decir que era necesario el aumento del precio del pan a fin de evitar la bancarrota del gremio de patrones de panaderías. A fojas 134 vuelta el procesado Antonio Guffanti, manifiesta que concurrió al Centro el día indicado y participó de la reunión diciendo que, si bien se imponía

el aumento del precio del pan, considebara que era conveniente esperar algunos días antes de adoptar esa medida. A fojas 155, el procesado Ventura Esteban, como el anterior, confiesa haber concurrido a la asamblea, haber participado en ella y usado de la palabra, aconsejando demorar algunos días la suba del pan, en espera del estacionamiento de los precios de la harina. A fojas 159 el indagado Salustiano Pérez, confiesa haber concurrido a la asamblea y participado de la misma, pero en el sentido de que se aplazara para un momento más oportuno el asunto relativo al aumento del precio del pan, lo que no fué tomado en consideración. A fojas 162 vuelta declara Eduardo Pérez, hijo, y al afirmar que también estuvo presente en la reunión, dice haber hablado en favor del aplazamiento de la discusión, aun cuando consideraba indispensable el aumento del precio del pan, teniendo en cuenta el de las harinas. A fojas 170, el procesado José González expresa que también habló en dicha asamblea, sosteniendo que era conveniente suprimir la reventa, porque algunos comerciantes de mala fe, con el fin de acreditar su negocio, revendían el pan a precios más bajos que el mismo industrial. A fojas 173 vuelta José M. Núñez, hijo, confiesa haber tomado parte en la reunión, con su asistencia, y si bien niega haber hecho uso de la palabra, surge lo contrario de las constancias de autos. A fojas 197 vuelta el acusado Alberto San Segundo, confiesa que ha concurrido a la asamblea y usado de la palabra sólo cuando se discutió el proyecto de ley relativo a la jubilación de empleados de panaderías, y aún cuando afirma no haber estado presente al tratarse el aumento del precio del pan, su afirmación aparece desvirtuada por algunas constancias del sumario. A fojas 201 el procesado Juan Fernández dice haber asistido a la reunión y estado presente al discutirse el alza de los precios, y que si habló en esas circunstancias, fué al solo objeto de exhortar se procediera con orden, pues con la confusión era imposible entenderse; Que llamado a indagatoria Celestino Barrios Pérez, manifiesta en su declaración de fojas 152 vuelta que en el mes de enero del año en curso no tuvo negocio de panadería por haber vendido el que poseía en la calle Independencia 1619, y por lo tanto no recibió invitación para la asamblea del 31, a la que, en consecuencia no concurrió. En autos no existen suficientes elementos de prueba en contrario, pues las crónicas de los periódicos aludidos hablan de Celestino Pérez, ignorándose si se trata de la misma persona que en sumario figura como Celestino Barrios Pérez; Que habiéndose imputado a Guillermo Puerto el hecho de haber encabezado una comisión de propietarios panaderos, y en tal carácter, pretendido imponer el alza del precio del pan, de acuerdo con la resolución aludida, se le llama a indagatoria a fojas 116 vuelta, donde niega los hechos existiendo en su contra únicamente las afirmaciones del testigo Juan Dellarole, a fojas 43, que por sí solas no bastan para crear al procesado una situación de culpabilidad. Que a fojas 78 corre agregado el amplio informe del

Ministerio de Justicia e Instrucción Pública sobre el otorgamiento de la personería jurídica a la asociación "Centro Patrones Panaderos de Buenos Aires", en 1923, y las causas que fundamentaron las negativas anteriores a esa fecha; Que a fojas 98 corre agregado el informe conciso y explícito del Ministerio de Agricultura, solicitado por el Juzgado, sobre la materia prima o la calidad de la harina que se utiliza en las panaderías de esta Capital, sus precios, costo de elaboración del pan, y utilidad aproximada de los industriales; informe que llega a la conclusión, de que es exagerado el aumento del precio del pan, decretado en la asamblea del 31 de enero, y que no obstante el alza de la harina, son enormes las utilidades de las empresas; Que a fojas 106 se agrega el informe del vicepresidente de la Bolsa de Comercio, sobre los precios a que habían alcanzado las harinas desde el 26 de enero de este año hasta el 3 de febrero, los que coinciden con las demás constancias del sumario; Que pasado el expediente en vista al señor Agente Fiscal, fojas 225, se expide el Ministerio Público a fojas 226, sosteniendo en su extenso e importante dictamen, que en el presente caso y con motivo de la resolución colectiva del 31 de enero del año en curso, en el local del Centro de Propietarios Panaderos sobre el aumento del precio del pan, se han cometido hechos encuadrados dentro de las prescripciones de la ley 11.210, considerados delictuosos, y pide por lo tanto prisión preventiva para los procesados que en el sumario aparecen en forma indubitable como partícipes de esa resolución, Luciano de la Prida, Emilio José Cattaneo, Arturo Pagnutti, Juan Segura, Alberto Ortiz, Antonio Guffantti, Ventura Esteban, Salustiano Pérez, Eduardo Pérez, hijo, José González, José M. Núñez, Alberto San Segundo y Juan Fernández; y pide al mismo tiempo sobreseimiento provisional para Guillermo Puerto y Celestino Barrios Pérez, cuya participación no aparece suficientemente demostrada; Que como elemento constitutivo de prueba el señor Agente Fiscal presenta a fojas 234 la "Encuesta del Ministerio de Agricultura sobre encarecimiento del pan", publicado por la "Comisión especial de la Dirección de Comercio e Industrias", donde se estudia en forma amplia y se demuestra gráficamente la producción de las materias primas, su costo, gasto de elaboración del pan y su precio.

Y Considerando:

1.º — *Lo hechos incriminados y la ley 11.210*

Los resultados que anteceden sintetizan lo actuado hasta esta altura del proceso y extraen como conclusiones que pueden darse como acreditadas en los autos, las siguientes: 1.º La celebración de la asamblea gremial el 31 de enero del año en curso, en el local del "Centro de Patrones Panaderos de Buenos Aires", con su sede en la calle Sarmiento

N.° 2523; 2.° La participación en esa asamblea de los procesados, con la excepción que se hará en la parte final de este auto, al decretar las medidas que corresponden al estado del sumario; 3.° El convenio, el concierto, el acuerdo para elevar el precio del pan después de una discusión desordenada y contradictoria si se quiere, pero que versó indiscutiblemente sobre el tema y que llegó a la conclusión antedicha; y 4.° El hecho cierto del alza del precio del pan, en medida y extensión casi uniformes y en una proporción que puede calificarse de anormal, dentro del orden regular de oscilación en los precios. El infrascripto considera innecesario señalar cada una de las piezas sumariales que conducen a las conclusiones mencionadas, toda vez que ellas pueden comprobarse con la lectura de los resultandos. El subjúdice se reduce así a una cuestión de interpretación. Si los actos, motivos, de este sumario, encuadran en las prescripciones de la ley 11.210, los procesados sin duda alguna, han incurrido en la responsabilidad penal que fija la misma; si esos actos no son los que incrimina la ley, desaparece la materia punible y los procesados, quedan exentos de todo principio de incriminación. Pero los hechos pueden darse por acreditados y el horizonte de este proceso queda así esclarecido. La ley 11.210 que se denomina oficialmente "Represión de los Trusts", dice en su artículo 1.°: "Declárase delito todo convenio, pacto, combinación, amalgama o fusión de capitales tendientes a establecer o sostener el monopolio y lucrar con él, en uno o más ramos de la producción, del tráfico terrestre, fluvial o marítimo, o del comercio interior o exterior, en una localidad o en varias o en todo el territorio nacional". Como se ve, la ley en su artículo 1.° define y precisa cuál es el delito que crea y en su artículo 2.° completa su clasificación. Ese artículo en su encabezamiento, dice: "Considéranse actos de monopolios o tendientes a él y punibles por la ley, los que, sin importar un progreso técnico ni un progreso económico, aumentan arbitrariamente las ganancias de quien o quienes lo ejecutan, sin proporción con el capital efectivamente empleado, y los que dificulten o se propongan dificultar a otras personas vivientes o jurídicas la libre concurrencia en la producción y en el comercio interno en el comercio exterior, etc.". A continuación la ley enumera distintos actos de monopolio, caracterizando cada uno de ellos por su modalidad o por su modo de ejecución. A nuestro juicio, el pensamiento del legislador aparece claro. En el Art. 1.° ha declarado punible el monopolio en ciertas y determinadas condiciones, y en el Art. 2.° ha extendido la incriminación a los actos de monopolio o tendientes a él, a lo que en el tecnicismo de la economía política se denomina maniobra monopolista o proceso de trustificación. Si se quiere interpretar correctamente el Art. 2.° ha de considerárselo en su todo lógico, en su conjunto orgánico. Si se lo desarticula, si se lo destruye en sus cláusulas, pierde su inteligencia y la argumentación que a ello tienda será intencionalmente capciosa. No es posible, por ejemplo, monumentalizar la frase "sin proporción con el capital efectivamente empleado", dán-

dole una interpretación gigantesca. Si un panadero vende hoy un kilo de pan a cuarenta centavos y mañana lo hace a cincuenta, sin que un progreso técnico o un progreso económico justifique ese aumento, es de presumirse que él no guarda proporción con el capital efectivamente empleado. La interpretación judicial debe ofrendar su sensatez a esta cláusula de la ley, porque si no lo hace, caerá de inmediato en un abismo de obscuridades y desvirtuará el sumario para convertirlo en un juicio contradictorio. Pero, es que esta cláusula guarda en sí una noción jurídica bien distinta de las sugestiones del casuísmo: ''Capital efectivamente empleado'', ha dicho el legislador en previsión a un crecimiento engañoso de cifras, a un ''aguamiento'' para ocultar ganancias que resultarían de otro modo irritantes. La palabra ''efectivamente'' está colocada con toda intención y revela el propósito de la ley, que no es otro que el de reprimir la especulación.

II. — *Antecedentes legislativos. Derecho comparado*

El estudio de la ley en sus antecedentes y en su proceso parlamentario nos auxiliará para alcanzar la comprensión integral de la misma. Y si este estudio se robustece con nociones de derecho extranjero, estaremos habilitados para señalar cuál es la posición en que ha querido situarse el legislador argentino. Sancionada el 24 de agosto de 1923, la ley de cuya aplicación se trata, carece de jurisprudencia y su faz experimental se inicia con este caso. Por eso debemos poner, en el deseo de interpretarla correctamente, afán de ponderación, de imparcialidad y de claridad. La claridad de las resoluciones de los jueces prestigia la bondad de la ley, señala sus defectos e incita su reforma bienhechora. De la claridad de los pronunciamientos judiciales depende en gran parte la salud moral de la función que desempeñamos. Los antecedentes parlamentarios se encuentran en el Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, correspondiente a las sesiones del 30 de junio, del 6, 7 y 8 de julio de 1921, del 5 y 14 de abril y del 24 de agosto de 1923, y en el Diario de Sesiones del Senado Nacional correspondientes a las sesiones del 20 de marzo y del 23 de junio de 1923. Particularmente en el Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados que corresponde a la reunión del 30 de junio de 1921, pueden encontrarse las iniciativas de legislación anteriores a la ley; un proyecto de la diputación socialista del año 1920; un proyecto del diputado Adrián C. Escobar, del año 1917, que reproducía un proyecto que en 30 de julio de 1917 presentaron los diputados Carlés, Bengolea, Zeballos y Atencio; un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo el 28 de julio del mismo año, 1913, y por último, el despacho de la Comi-

sión de Legislación que sirvió de base a la ley actualmente en vigencia. Como se ve, la atención legislativa había sido reclamada desde tiempo atrás sobre esta materia. El 10 de enero de 1918, al discutirse un impuesto de excepción en favor de la exportación de la harina, el diputado Repetto pidió el nombramiento de una comisión parlamentaria a fin de que investigara si los capitales de la industria molinera del país operaban o no como un trust. La Cámara no sólo prohijó la iniciativa del diputado Repetto, sino que le dió una mayor amplitud, designando una comisión investigadora de cinco miembros para que comprobara si las industrias de la harina, azúcar, vino, petróleo, carne y demás artículos, estaban organizados en trust y para que proyectara, en caso afirmativo, la legislación pertinente (Diario de Sesiones, pág. 3785). La comisión investigadora tenía, pues, como propósito ulterior, proyectar una legislación sobre esta materia. Esta Comisión realizó una labor minuciosa y considerable que se encuentra recopilada en una publicación oficial (''Informe de la comisión investigadora de los trusts'', septiembre de 1919). Si queremos comprender desde su origen el pensamiento del legislador hemos de fijarnos atentamente en el criterio y la finalidad con que se llevó a cabo esa investigación. El informe citado no es misterioso. Dice en la página 7:

''La investigación se ha extendido no sólo a la existencia de trusts propiamente dichos, sino también a las otras formas de combinación de capitales y empresas tendientes a crear y mantener un monopolio artificial en un ramo de la producción y del comercio, con las consecuencias extorsivas y destructivas que tiene todo monopolio privado. La investigación se proponía descubrir en su formación, en su estructura, en su manera de obrar, para luego reprimir como ilícita toda combinación artificiosa de capitales, hecha con un fin de monopolio lucrativo, de especulación, de guerra destructiva a la libre concurrencia, sin un propósito social que la justifique. La Comisión deseaba salir al paso de todas esas formas antieconómicas que con apariencias y características variadas, participan, no obstante, de una naturaleza común y obedecen a una misma tendencia, ya se denominen kartells, sindicatos, rings, gentlements, agreement, poolls, trusts, etc. La palabra trusts no ha sido empleada como un vocablo estrictamente técnico, sino en su sentido más genérico y expresivo. La Comisión se ha expresado con ardorosa franqueza en la página 9 de la publicación aludida cuando dice: ''El perjuicio inferido a la salud física del pueblo por la carestía de artículos de consumo o uso general se acompaña del grave daño moral de saberse que ese encarecimiento es calculado e intencional, y resultado muchas veces de la paralización maliciosa de fuerzas técnicas normales, y que, para conseguirlo, los trusts no retroceden ni ante la destrucción de valores ya producidos, y queman caña de azúcar, derraman vino en las acequias o cortan para que se pierdan los racimos de uvas apenas formados. No puede darse mayor desprecio por el trabajo humano que emplearlo en destruir así sus propios productos. Tales

aberraciones hieren la imaginación popular, irritan el sentimiento de equidad social, y claman por correctivos. La ley no ha de incriminar solamente al trust en su forma de persona ideal, a veces de una presencia monstruosa, ha de incriminar también todos esos procedimientos rapaces, destructivos, inhumanos, que el actual senador Justo llamaba en uno de sus discursos parlamentarios, con una frase gráfica, objetiva y brillante, "vandalismo económico". Después de su labor prolija y seria, la comisión investigadora de los trusts sistematizó los principios que orientarían y orientan, en parte, la legislación actualmente en vigor. La Comisión proponía reparar los errores cometidos en la política económica, reformando el régimen aduanero de modo que permitiera sin protecciones exorbitantes la acción y libre juego de las fuerzas económicas; una mejor organización del crédito bancario para que se restringieran los préstamos a entidades comerciales o a particulares vinculados a monopolios; una corrección de los vicios y las preferencias de los servicios públicos de transportes, suprimiendo las tarifas diferenciales que crean un privilegio para los grandes cargadores con detrimento de la competencia leal; en fin, colocando obstáculos legales al derecho de propiedad en su manifestación brutal del *jus abutendi* del derecho romano impregnándolo de un concepto moderno y social. Prohibir la destrucción de valores socialmente útiles entre sí a formar parte de las facultades legislativas, porque reprimir un acto de semejante barbarie es realmente una medida de civilización, ya que la civilización se caracteriza por una comprensión inteligente y generosa del bienestar colectivo, por un mayor desarrollo de la simpatía humana, por una mayor perfección en los sentimientos de la solidaridad social. Y esta concepción del mundo civilizado no suprime los intereses, las aspiraciones, los ideales en pugna. Sólo que la lucha pierde su carácter dramático y sangriento. La epopeya de la violencia es casi una visión legendaria en el espíritu del hombre culto; la violencia termina siendo un fenómeno aislado, esporádico, obra del fanatismo ideológico, cuando no del histrionismo, que es una figura de alienación o de desequilibrio mental. El informe que citamos no ha omitido una sugestión útil y acertada que el intérprete debe aprovechar. Dice en la página 278: "Amplia en sus alcances, la ley contra los trusts, debe asimismo serlo en su espíritu y nunca entorpecer el desarrollo sano e inteligente de una empresa. Debe dejar campo de acción a la ciencia y a la conciencia de los jueces para que la jurisprudencia en la materia, sea expresión clarividente y sensata de la conveniencia social. Para aplicar la ley con acierto, los jueces deberán en más de un caso ser economistas". La comisión investigadora terminaba su labor proyectando una legislación contra los monopolios, que es la que ha servido de guía a la Comisión de Legislación como lo ha reconocido uno de sus miembros informantes, el doctor Antonio de Tomaso. Por su parte, la Comisión de Legislación puso al servicio de este asunto la energía y la atención debidas. El miembro infor-

mante de la ley, doctor Bas, pronunció un discurso con cuyo auxilio es posible comprender las modificaciones hechas sobre el proyecto originario, especialmente en cuanto a la materia jurisdiccional, porque en los proyectos anteriores, inclusive en el de la comisión investigadora, se consideraba de competencia federal la aplicación de la ley. Este criterio se debió , por una parte, al precedente norteamericano, y por otra, a la mayor garantía de imparcialidad que ofrecían los jueces nacionales en las provincias, sustraídos a la acción de la política local. El precedente norteamericano de la ley Sherman y de la ley Clayton se explica por el régimen constitucional de aquel país. Es sabido que en Estados Unidos la legislación civil comercial, penal y de minería es dictada por las legislaturas que componen la federación. En cambio entre nosotros, por disposición del Art. 67, Inciso II de la Constitución Nacional, esos Códigos deben ser dictados por el Congreso Federal; por su parte, el Art. 100 fija la jurisdicción de los Tribunales Nacionales o Provinciales, según que las personas o las cosas caigan bajo su conocimiento. En Norte América la ley Sherman del 2 de julio de 1890 como la ley Clayton de 15 de octubre de 1914 empiezan otorgando jurisdicción a los Tribunales Federales en el conocimiento de los delitos o hechos punibles que incriminan porque el Congreso los dictó en virtud de la facultad constitucional de reglar el comercio internacional, o de los Estados entre sí, o con los territorios federales o con las tribus vecinas sin poder llegar a las jurisdicciones locales. La ley Sherman lleva este nombre en homenaje al senador que la inició. Sin embargo es conocida la votada del senador Hoar: ''La sola razón por la cual la ley contra los trusts ha sido llamada Sherman es que el senador Sherman no ha tenido nada que hacer con ella''. Fué dictada con carácter general y ha servido de modelo a la legislación afín de los Estados de la Confederación. R. C. Davies constató que en 1900, 25 Estados y Territorios de la Unión habían adoptado prescripciones legislativas de ese carácter. (Ver Edouard Lembert: ''Le Goubernement des Juges et la lutte contra la Legislation Sociale aux Etats-Unis, página 140). Un criterio semejante en materia de jurisdicción informó la ley 7.029, ya derogada, cuyo artículo 32 fué declarado inconstitucional, por cuanto siendo la ley supletoria del Código Penal, no podía alterar las jurisdicciones locales para dar intervención exclusiva a la justicia federal. Con sensatez el Congreso Argentino ha modificado en esta parte el proyecto. Se ha visto que la ley en sus artículos 1.° y 2.° ha creado un delito económico, separándose en sus conceptos de la legislación europea, como lo hacía notar el miembro informante doctor Bas. El delito económico acentúa sus caracteres, aumenta considerablemente su vigor en el capítulo IV del Código Penal ruso de 1922, lo que ha hecho decir a Augusto Florian, que representa en esta parte, una nueva y robusta incriminación en defensa de la colectividad y de la gran masa de los consumidores (''La Scuola Positiva'', 1922; tomo I, pág.

521). En el Código Penal francés los artículos 419 y 420, que castigan la violación de los reglamentos relativos a las manufacturas, al comercio y a las artes, dieron lugar a una jurisprudencia dificultosa al interpretar lo que debía entenderse por "vías o medios fraudulentos". La jurisprudencia francesa ha establecido que la morfología de este delito comprende, por una parte el hecho cierto de alza o baja en el precio de un género, mercadería, papel o efecto público, y por otra, la noticia falsa o calumniosa, sembrada a designio en el público, la sobre-oferta o la reunión o coalición entre los principales detentadores de un género o mercadería, que se compromete a no venderlo sino a un precio determinado, todo lo que puede designarse bajo la denominación genérica de "medio empleado". Por reunión o coalición entre los principales detentadores se ha entendido no sólo la coalición formal, sino también la simple reunión de los detentadores de una misma mercadería, obrando simultáneamente y con un mismo objeto, situación de hecho que corresponde apreciar a los Tribunales. (Faustin Helie: "Pratique Criminelle des Cours et Tribunaux", T. II, pág. 819 y siguientes). El acaparamiento individual ha venido a reprimirse en Francia por una ley del 20 de abril de 1916, que reaccionó en materia de fraude calificando como acto ilícito todo aquel que perturbara en forma inconveniente la marcha de los negocios y la oscilación de los precios con miras o tendencias a la especulación. El Código Penal italiano, en el Art. 293, con un criterio análogo al francés prevé y reprime el fraude comercial y en el Art. 326 castiga al que por falsas noticias o medios fraudulentos produzcan la disminución o el encarecimiento de las sustancias alimenticias, elevando de manera considerable la penalidad. Giovanni Lombardi ("Delitti contro la fede publica", pág. 293), destaca la naturaleza propia de este fraude. La figura de fraude del Art. 293, se distingue del fraude común del Art. 413 no sólo porque el fin del lucro ilícito no constituye un elemento esencial, sino porque mientras en el fraude común, el perjuicio hiere a una o determinadas personas, el prescripto en el Art. 293 es colectivo y tiene el carácter de universalidad. Hemos mencionado estas nociones de derecho y jurisprudencia extranjeros porque nuestro Código Penal también reprime en su artículo 300 inciso 1.°, el fraude comercial, aunque no se trate precisamente, de su aplicación en el subjúdice, hasta por lo que preceptúa el Art. 54 del mismo cuerpo de leyes. Lo que importa puntualizar, recordando al miembro informante doctor Bas, es que la ley 11.210 se ha inspirado en la tendencia norteamericana de reprimir específicamente el trust o sus maniobras ilícitas.

III. — *Régimen de la penalidad*

El Art. 3.° de la Ley 11.210 determina la penalidad que deben sufrir los infractores a la misma: multa de dos mil a cien mil pesos

moneda nacional, o en su defecto prisión de uno a tres años; para los reincidentes se establece una y otra pena conjuntamente. El Art. 3.° ha omitido una disposición que figuraba en la parte final del Art. 2.° del proyecto del Poder Ejecutivo de 1913, y en el Art. 4.° del proyecto de la Comisión Investigadora de los Trusts, por la que se facultaba a los Tribunales para aplicar discrecionalmente las penas, con arreglo a la importancia y gravedad de la causa. La legislación en vigor establece, pues, como primer término de la penalidad, la multa y luego, en subsidio, o en su defecto, son sus palabras, lo que en doctrina se llama la prisión indirecta. Se plantea con arreglo a la terminología y a la enumeración del Art. 3.°, como cuestión legal, si corresponde o no dictar en este caso la prisión preventiva. Porque pareciera, en presencia de lo que dispone el Art. 270 del Código Penal, que en los delitos reprimidos con multa, el juez no puede dictar auto de prisión preventiva sin incurrir en prevaricato. De acuerdo con la economía de nuestra ley penal de fondo, Arts. 5.°, 24 y 57, la multa es pena más leve que la prisión. El mismo Art. 24 prevé el caso de computar la prisión preventiva en los delitos penados con multa y esta disposición legal nos revela el verdadero espíritu del Art. 270. Lo que el legislador ha querido es que no se haga sufrir prisión preventiva cuando no proceda por ningún concepto la pena corporal, es decir, cuando el delito está penado únicamente con multa o inhabilitación o ambas penas conjuntamente. De otra manera, no tendrían razón de ser el Art. 7.° de la ley 11.210 que textualmente prescribe: "Los Tribunales deberán decretar al mismo tiempo que la prisión preventiva de los procesados, el embargo de las mercaderías y demás valores comprometidos en los actos de violación de esta ley, los cuales quedarán afectados a la multa y demás consecuencias de los pleitos e indemnizaciones a que hubiere lugar". La jurisprudencia de nuestros tribunales ha venido a salvar las dificultades, estableciendo que en casos como éste, la prisión preventiva debe ser dictada al sólo efecto de asegurar el pago de la multa, las indemnizaciones y demás responsabilidades civiles emergentes del delito (Resolución de 2.ª Instancia en la causa por lesiones a José López N.° 8485-10, y en la causa N.° 17721 — M —Rodríguez Juan, hurto a éste por Orué Daniel J., 31 de octubre de 1922 y 5 de octubre de 1923, respectivamente). Por otra parte, esta jurisprudencia parece adaptarse a la naturaleza jurídica de la prisión preventiva, medida de seguridad, forma de regularizar el procedimiento y de garantir de antemano, en todas sus partes, el cumplimiento de una sentencia condenatoria. Tal es la doctrina que surge, a nuestro juicio, de los Arts. 2.°, 6.°, 363, 366, 411, 596 y concordantes del Código de Procedimientos en lo Criminal, así como la de la legislación sobre libertad bajo fianza y caución juratoria. Ante los términos del Art. 7.° de la ley 11.210 y toda vez que en el sublitis se han llenado los extremos del Art. 366 del Código de Procedimientos en lo Criminal, el Juzgado no puede omitir el auto de

prisión preventiva sin incurrir en la sanción del Art. 269 del Código Penal, dejando en suspenso su cumplimiento inmediato y en cuanto se refiere a la privación de la libertad.

IV. — *Parte dispositiva*

Por los resultandos y consideraciones de hecho y en virtud del derecho invocado en el curso de este pronunciamiento, conforme por lo solicitado por el Ministerio Público, el Juzgado resuelve: 1.° Decretar la *prisión preventiva* de los procesados Luciano de la Prida, Emilio José Cattaneo, Arturo Pagnutti, Juan Segura, Alberto Ortiz, Antonio Guffanti, Ventura Esteban, Salustiano Pérez, Eduardo Pérez, (hijo), José González, José M. Núñez, Alberto San Segundo y Juan Fernández, con la limitación establecida en la parte final del número anterior, en bienes de cada uno de los cuales se trabará embargo hasta cubrir la suma de *quince mil pesos moneda nacional,* diligencia que llevará a cabo el Oficial de Justicia, y 2.° *sobreseer provisionalmente* con respecto a los procesados Guillermo Puerto y Celestino Barrios Pérez, reservándose los testimonios pertinentes por el término de ley: Arts. 435 y 436 del Código de Procedimientos en lo Criminal.

Artemio Moreno

Ante mí: *A. Speroni*

EL PROCESO CONTRA LOS PANADEROS

La Cámara del Crimen revocó el auto de prisión preventiva

En su acuerdo último, la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, ha revocado el auto de prisión preventiva dictado por el juez de instrucción doctor Artemio Moreno, en el sonado asunto de los panaderos acusados del alza injustificada del pan.

Transcribimos a continuación el texto íntegro de esta resolución:

Buenos Aires, agosto 21 de 1925. — Vistos y considerando:

Que se inculpa a los procesados recurrentes la infracción de la ley número 11.210, por haber tomado parte en una asamblea de patrones panaderos, celebrada en esta cuidad el día 31 de enero último, en la cual se resolvió la suba del precio del pan.

Que con arreglo a los artículos 1.° y 2.° de la ley invocada, para que tal hecho pudiera ser calificado como delito, sería indispensable que el convenio o combinación que importa la resolución referida constituyera un acto doloso tendiente a establecer el monopolio de aquel producto, aumentando arbitrariamente las ganancias de los partícipes, sin proporción con el capital efectivamente empleado en la industria y comercio respectivos.

Que estas condiciones esenciales no concurren en el presente caso, pues ni el alza en los precios fué totalmente injustificada y caprichosa, ni puede decirse desprovista de toda proporción con el capital, ni el acuerdo realizado demuestra por sus motivos forma y grado de virtualidad el propósito claro de establecer una situación de predominio en el mercado, con supresión o traba considerable de la competencia y sometimiento forzoso de los consumidores.

El encarecimiento del pan fué sostenido por los propietarios de panaderías, antes y durante la asamblea del 31 de enero, y ha sido explicado por los procesados en la presente causa, como un efecto necesario de la suba en el valor de las harinas, y en realidad debe reconocerse que ambos aumentos guardaron relación.

En la asamblea mencionada se fijaron los precios de 40 y 50 centavos el kilogramo de pan (véase constancias de fojas 1, 2 10 vuelta, 17, 26, 53, 86, 113, etc.), habiendo llegado en esos días a cotizarse la harina "triple cero" hasta dos pesos noventa y cinco centavos los diez kilos

(véase informe de la Bolsa de Comercio, fojas 106), y la "doble cero" a un término medio de dos pesos cuarenta y siete centavos (informe del ingeniero señor Marotta, fojas 98 vuelta). Un año antes, el pan se expendía corrientemente de treinta y cinco centavos a cuarenta y cinco centavos el kilogramo, siendo de un peso noventa y cinco centavos los diez kilogramos el precio de la harina "doble cero" (encuesta del Ministerio de Agricultura, página 10 y 35; constancias de fojas 28, 39, 46, 47 vuelta, 50, etc.).

Esto demuestra que, para contrarrestar una alza aproximada de diez centavos en el precio de la harina se ha elevado en igual cantidad el precio del pan.

Se afirma, sin embargo (encuesta citada, página 8; informe del ingeniero Marotta, fojas 98 vuelta), que el promedio del costo del pan al mostrador, en la época de la suba incriminada, era de treinta y un centavos y treinta y cinco centavos a domicilio; que vendiéndolo a cuarenta centavos y cuarenta y cinco centavos obtenían los panaderos una utilidad muy razonable, y que elevarlo aún más era una medida excesiva; en otros términos, se sostiene que el acuerdo del 31 de enero propendía a la realización de una ganancia "sin proporción con el capital efectivamente empleado", según las palabras de la ley 11.210.

Admitiendo la verdad de los datos oficiales, debe observarse que la diferencia que ellos señalaban entre los precios de costo y venta del pan en la fecha del acto "sub-causa", fué mayor en la época inmediata anterior, y que el propósito de ese acto habría sido solamente mantener esta mayor diferencia, tomando en cuenta el alza en el valor de las harinas, circunstancia que se ha estimado precedentemente para establecer que la suba del pan no puede juzgarse en el caso como del todo injustificada. La arbitrariedad y la falta de proporción de las ganancias, son dos aspectos necesariamente concordantes del monopolio que la ley reprime y han de aparecer en él claros y reveladores de esa avidez de lucro inescrupuloso que tiende a convertir el juego libre y armónico de las actividades económicas, en lucha egoísta y artera, con prescindencia completa de los intereses de la justicia y solidaridad social.

Por otra parte, no habiendo el legislador fijado una regla precisa para determinar el precio normal en las operaciones del comercio, o la justa proporción entre los beneficios y el capital que los produce, y dado que lo objetivo fundamental de sus previsiones es defender la libre concurrencia y asegurar los bienes que ella procura a los consumidores, y no obtener para esto ventajas dependientes de una imposición de la autoridad, es indudable que el criterio más seguro a que pueden recurrir los magistrados en la interpretación de tan delicados conceptos es el de los resultados de esa misma libertad, apreciados dentro de un margen amplio y en relación con todas las circunstancias que rodean los hechos sometidos a su juicio.

Establecido que los propietarios panaderos en el caso de autos tuvieron realmente en mira impedir la reducción de las utilidades que su negocio les producía en los tres años anteriores, bajo condiciones de competencia ordinarias que procedieron impulsados por el encarecimiento considerable de la materia prima principal de su industria, no puede sostenerse que trataron de aumentar sus ganancias sin proporción con el capital. Decidieron lo contrario fundándose en una simple impresión sobre el límite que han de tener los rendimientos comerciales, o en una doctrina económica acerca de este punto, incorporada así a la ley por vía de interpretación o arbitrio judicial, para motivar la imposición de una pena, sería una solución injusta y una verdadera sanción "ex post facto", opuesta a elementales principios sobre el ejercicio de la jurisdicción represiva.

Con respecto al carácter y eficiencia del acto acusado, corresponde tener en cuenta, además del antecedente citado sobre la relación entre la suba del pan y la de las harinas que la asamblea del 31 de enero fué una reunión pública, convocada para deliberar sobre un asunto y no para dar forma o solemnidad a un acuerdo ya madurado y resuelto entre todos sus componentes; que según se afirma y es verosímil, hubo en ella pareceres opuestos si no sobre el objetivo principal, acerca de la oportunidad de llevarlo a cabo; que si bien fué numerosa pues la formaron alrededor de cuatrocientas personas, no atrajo la presencia de adhesión de todo el gremio, que cuenta más de seiscientas panaderías, sin que pueda decirse siquiera con seguridad que los concurrentes fueron sus principales representantes; y que no adoptó medida alguna para garantir el cumplimiento de lo acordado.

Estas circunstancias revelan que el propósito de los comerciantes acusados pudo ser equivocado y expuesto a apreciaciones desfavorables, ya que su actitud afectaba directamente los intereses de la población en un artículo de primera necesidad, pero no el de cometer un delito creando en su provecho el monopolio del pan.

El hecho de esos comerciantes al reunirse públicamente para tratar sobre la situación creada a sus negocios por la suba de la materia prima y decidir un aumento en los precios, que consideraban justificados dejando librado a la acción independiente de centenares de personas del mismo gremio, asistentes y no asistentes, el cumplimiento de lo resuelto y sin consignar siquiera en un acta los términos de su decisión y el nombre de los que la adoptaron, no puede confundirse con las organizaciones y conciertos bien calculados de acción permanente y segura, regularmente ocultos o encubiertos y tendientes a un fin de predominio o extorsión, que la ley se ha propuesto prevenir y castigar.

La asamblea del 31 de enero aparece como una iniciativa tomada de buena fe para uniformar de inmediato un aumento en los precios

que se creyó razonable y posible dentro de las condiciones del mercado. No es esto el rasgo propio de los "trusts", y en general de los actos de monopolio.

Finalmente, corresponde tener muy en cuenta que la amplia facultad de apreciación de la ley 11.210 concede a los jueces, al legislar en términos de una gran extensión sobre el carácter de tales actos, debe ejercerse en una forma mesurada y prudente, que a la vez consulte las conveniencias a que directamente responden las previsiones del legislador y las garantías de la libertad individual, base de nuestras instituciones y fuente de todo verdadero bienestar económico.

Por ello, se revoca el auto apelado que decreta la prisión preventiva de Luciano de la Prida, Emilio José Cattaneo, Arturo Pagnutti, Juan Segura, Alberto Ortiz, Antonio Guffanti, Ventura Esteban, Salustiano Pérez, Eduardo Pérez (hijo), José González, José M. Núñez, Alberto San Segundo y Juan Fernández. — Devuélvanse. — Ortiz de Rozas. — Oribe. — Luna Olmos.

REPRESION DE LOS TRUSTS

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación, resuelve:

Artículo 1.° — Pasar a la Comisión de Justicia todos los antecedentes relativos a la vigencia y cumplimiento de la ley 11.210 a fin de que dentro del más breve plazo posible aconseje el procedimiento a seguir, debiendo dirigirse oficio a la Excelentísima Cámara en lo Criminal y Correccional de la Capital, para que envíe los autos del proceso seguido ante el juez doctor Artemio Moreno contra varias personas del gremio de panaderos, por violación de dicha ley;

Art. 2.° — Solicitar del Poder Ejecutivo de la Nación se tomen las medidas que correspondan respecto de la sociedad con personería jurídica "Centro de Patrones Panaderos", complicada en el asunto de la suba del precio del pan en la Capital Federal.

Art. 3.° — Comuníquese, etc.

José Antonio Amuchástegui.

Señor Amuchástegui. — Pido la palabra.

Traigo, señor presidente y señores diputados, un asunto que considero grave y delicado; grave por los intereses a que se refiere, que son los de toda la población de la República, y delicado, por las relaciones que afecta respecto de los otros poderes del Estado.

Creo estar en lo justo y en el buen procedimiento. He estudiado mucho el punto y analizado bien la cuestión, y pienso que lo que propongo cabe, dentro de las facultades que tenemos los legisladores, como representantes del pueblo y como defensores de sus intereses más legítimos. Los señores diputados con su luces y su experiencia, muy superiores a las mías, por cierto, dirán si estoy en lo justo, teniendo como yo en mira los altos propósitos que se tuvieron al dictarse la ley de *trusts* y los bien

entendidos intereses del país, afectados por una sentencia dictada hace poco.

Un fallo de la Cámara del Crimen de la Capital Federal de la República, ha falseado en tal forma la ley 11.210, que a mi juicio la ha destruído en absoluto, convirtiéndola, como tantas otras que ha sancionado el Congreso con fines de convivencia social, en letra muerta, en ley inexistente. La Cámara del Crimen acaba de revocar una ilustrada y sana sentencia dictada por el juez de instrucción doctor Moreno en el asunto del pan.

No creo, señor presidente, que el fallo de la Cámara del Crimen constituya una jurisprudencia que sirva para todos los casos porque ésta no es la tesis más aceptable en nuestro sistema de gobierno; pero significa un criterio destructor de la ley, en cuanto los Tribunales no aplicarían la ley, no existiendo intención delictuosa, cosa completamente extraña al mecanismo de aquélla, eliminada expresamente de ella en atención a lo difícil de la prueba y a la naturaleza especial del delito que se comete con la violación de sus prescripciones. Observen los señores diputados que aquí se trata de un delito de carácter económico distinto en absoluto del delito común en muchos de sus aspectos. Con él no se daña sólo el interés individual; se daña, y en gran escala, el interés social, el interés económico de la Nación. La relación creada por esta ley entre el productor y el consumidor es una relación *sui géneris*, de carácter socialista, como la relación jurídica mercantil, que es distinta de la relación jurídica civil, de carácter individualista. La sociedad sufre con esos delitos, y por un alto interés social castiga al delincuente. Es cierto que no se mira con el mismo horror al asesino de una persona que a un poderoso industrial factor de un trust; eso mismo acredita la diferencia entre esos actos, y es de desear que el pueblo se acostumbre alguna vez a mirar con el mismo horror y castigar con igual severidad al homicida que al industrial que en forma de negocio se conviene con otros para lucrar a expensas de los más necesitados, que mueren de hambre con sus tiernos hijos porque se les priva del alimento indispensable.

Hay, señor presidente, quien mata con cuchillo; pero hay también quien mata de hambre. ¡Ambos son criminales!

La Cámara del Crimen analiza la cuestión del alza de las harinas para justificar que no es extraño a la ley. Sólo se trata de saber si hay ganancias ilegítimas de los procesados. Ello es, si había o no convenio para subir el precio del pan. Ese es el delito, y eso es lo que castiga la ley 11.210. Lo demás es otro aspecto que puede agregar culpabilidad, pero no es lo principal, pues aun que los comerciantes sufran en sus ventas por los bajos precios del mercado, les está prohibido convenir precios uniformes, debiendo dejar que el mercado se rija por la ley económica de la oferta y la demanda, dentro de la más absoluta libertad de contracción.

Ese es el caso, sin perjuicio de considerar otros aspectos, que también eran evidentes, pues los panaderos ganaban sumas enormes, y han ganado aún mayores, en detrimento del bien general de la población. Recuerdo, por otra parte que la resolución de los panaderos fué patrocinada por la sociedad Centro de Patrones Panaderos, cuyos estatutos fueron rechazados dos veces consecutivas por el Poder Ejecutivo, por tratarse de una coalición de intereses patronales, en contra del interés general. Tenía terminado este trabajo, que pensaba presentar a la Cámara, cuando ví complacido en "La Nación" un artículo suscripto por el doctor Enrique Gil, en el que se llega a las mismas conclusiones que yo presento. Afirma el doctor Gil que la ley debe ser aplicada armónicamente por los poderes del Estado, si es que se quiere su vigencia para bien del país; que la ley no habla de alzas ni de bajas y sí sólo de fijación de precios uniformes para destruir la concurrencia legítima; que la ley no entra a considerar la buena o mala fe, o las intenciones, y se limita a declarar delito todo convenio tendiente a imponer un precio de venta, y que nada se debe indagar sobre dolo o intención, sino sobre el hecho concreto de la violación legal. Cita el doctor Gil diversos fallos de la jurisprudencia nortemericana, que establecen expresamente la facultad de los jueces para castigar estos delitos, sin averiguar si ha habido o no dolo, si ha habido o no intención, si ha habido o no propósito de delinquir. Basta el convenio, basta el pacto, basta la combinación, basta el pool, la amalgama o la fusión, para que se condene. Ese es el delito económico. La persona que lo realice es el delincuente marcado y señalado por la ley.

No soy, señor presidente, un bolchevique ni cosa que se parezca. Sostengo únicamente la necesidad de la vigencia de la ley; cuido los intereses de la población con respecto al artículo alimenticio de mayor necesidad: el pan. Suscribo por eso dos párrafos de la publicación hecha por el doctor Gil, que dicen así: "Un interés público bien entendido, reclama que ese fallo no se considere con autoridad de jurisprudencia incontrovertible. De otro modo su afianzamiento significaría la anulación total de la ley 11.210 de represión a los trusts, consagraría el predominio del *laissez faire* en los asuntos de interés público, y daría patente de limpio al vandalismo económico" a que se refirió una vez en esta Cámara el entonces diputado socialista, doctor Justo. Y termina: "fallos como el que comentamos, contribuyen a irritar el sentido social de equidad y a restarle al Estado un apoyo que es imprescindible: el del pueblo."

Es necesario, señores diputados — lo digo para terminar —, que nos preocupemos de la vigencia de la ley de trusts. Ya se ha constituído el trust de la papa y está preparándose, según informes que tengo, el de la fruta. Pronto veremos que se cortan los duraznos de los alrededores de Buenos Aires, del Tigre, y se tiren al río para producir así la elevación de los precios y los convenios perjudiciales para toda la población de la capital y de la República. Incito el celo de los señores diputados. No tengo

ninguna animadversión contra ninguna asociación patronal; tengo el mayor respeto por los jueces que han resuelto este asunto, — muchos de ellos son amigos personales míos, — pero creo que con su fallo, al buscar intención criminal, destruyen la ley. Estoy dispuesto a aceptar cualquier modificación que a este proyecto propongan los señores diputados, siempre que sea en bien de la misma ley, me reduzco a concretar mi pensamiento: a que la misma Cámara, por medio de su comisión de Justicia, que está constituída por ilustrados abogados y verdaderos y buenos representantes del pueblo, estudie estos antecedentes y aconseje a la Cámara el temperamento más justo y razonable que debe adoptar para salvar la ley contra los trusts, y hacer que rija en bien de los intereses generales del país.

He terminado. (¡Muy bien! ¡Muy bien!).

Sr. Saccone. — Debe ser la comisión de Legislación.

Sr. presidente (Meyer). — El señor diputado ¿hace moción de tratar este asunto sobre tablas?

Sr. Amuchástegui. — Sí señor presidente.

Sr. presidente (Meyer). — Está en consideración la indicación del señor diputado.

Sr. Fonrouge. — Pido la palabra. Había solicitado la palabra para manifestar que hemos oído con profunda extrañeza ciertos conceptos...

Sr. presidente (Meyer). — La presidencia cumple con su deber al prevenir al señor diputado que no está en discusión el asunto, sino la moción de tratarlo sobre tablas.

Sr. Fonrouge. — Yo no me opongo a que se trate sobre tablas.

Sr. Landaburu. — Si es un asunto que substancialmente debe pasar a comisión, no concibo cómo se va a tratar sobre tablas.

Sr. Fonrouge. — Para que pase el asunto a comisión no es necesaria ninguna votación.

Sr. presidente (Meyer). — Así es; pero se ha hecho indicación de tratarlo sobre tablas.

Sr. Molinari. — Entiendo que se está llamando para votar y no se sabe qué se va a votar.

Sr. Presidente (Meyer). — La indicación de tratar sobre tablas el proyecto.

Sr. Amuchástegui. — ¿Quiere leer nuevamente el proyecto el señor secretario?

Sr. Saccone. — El diputado Amuchástegui, interpreta mal al abogado Amuchástegui.

Sr. Amuchástegui. — No soy abogado en este asunto: soy diputado.

Sr. Saccone. — ¿Qué es lo que se propone con ese proyecto? *(Risas).*

Sr. Amuchástegui. — Traer los antecedentes a la Cámara.

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a leer nuevamente el proyecto.

Sr. Saccone. — Oportunamente la Comisión de Justicia aconsejará lo que deba hacerse.

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a votar la indicación de tratar sobre tablas el proyecto del señor diputado por la Capital.

Sr. Dickmann (E.). — Hace rato que he pedido la palabra para referirme a este asunto.

Sr. Presidente (Meyer). — Primero se va a votar la indicación de tratarlo sobre tablas.

Sr. Dickmann (E.). — Quiero referirme a esa indicación.

Sr. Presidente (Meyer). — Como el señor diputado Fonrouge había manifestado...

Sr. Fonrouge. — No tengo inconveniente que se trate sobre tablas; y como deseo hablar sobre el fondo del asunto, desde ya pido la palabra.

Sr. Presidente (Meyer). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Dickmann (E.). — Voy a apoyar la indicación de que la Honorable Cámara trate sobre tablas el proyecto de resolución presentado por el señor diputado por la Capital.

No es una cuestión baladí la que se ha traído a la Honorable Cámara, sino un asunto de alta importancia. El voto que dé la Honorable Cámara decidirá el éxito o el fracaso de la aplicación de la ley.

Considero que la incorporación de la ley contra los *trusts* a la legislación del país ha marcado un gran progreso, y a mi entender esa ley caracteriza la nueva legislación argentina. Ha costado un trabajo ímprobo conseguir que el Congreso de la Nación, todavía predominado por prejuicios del capitalismo espúreo, prestara su voto a la sanción de esta ley.

Más que ninguna otra, depende esta ley de la interpretación que le den los señores jueces de la Nación; el éxito de la ley contra los *trusts* depende principalmente de la jurisprudencia. En el primer país que ha sancionado una ley de esta naturaleza — de la que hemos tomado los elementos principales de la nuestra — en los Estados Unidos de Norte América, es la sentencia de los jueces la que pone freno a los *trusts* y a las combinaciones del capitalismo contra los consumidores y productores del país.

Sr. Fonrouge. — Pido la palabra para cuando termine el señor diputado.

Sr. Dickmann (E.). — Ha llamado sobremanera nuestra atención que durante cuatro años después de sancionada la ley el Ministerio Fiscal no haya denunciado ninguna maniobra de ningún *trust;* y los señores

diputados conocen los grandes *trusts* del país, el *trust* de la azúcar, el *trust* harinero, el de la electricidad, el *trust* del petróleo, el *trust* de la cal y muchos otros que no sería del caso enumerar ahora. Sin embargo los fiscales de la Nación no han encontrado oportunidad de aplicar esta sana ley.

Es, pues, de felicitarse que la intervención de un señor Ministro de la Nación haya decidido a un fiscal a entablar demanda contra uno de los *trusts,* no de los más importantes y peligrosos, pero tal vez el más antipático para la masa popular, como lo es el *trust* de los panaderos. Un juez joven, inteligente y capaz, inspirado en el bien público, ha dado una interpretación exacta a la ley contra los *trusts;* pero los jueces que forman la Cámara en lo Criminal no han entendido así la ley y han absuelto de culpa y cargo a los acusados, quienes, como todo el mundo sabe, mediante una combinación dolosa, han alzado el precio de un artículo de tan primordial necesidad como es el pan.

Es, pues, una sentencia muy grave; es una sentencia de clase, que compromete la existencia misma de la ley. El Congreso, que ha sancionado la ley y comprende su alcance social, debe intervenir en el asunto, y considero que la mejor forma de intervenir es estudiar la cuestión.

Es necesario que los jueces de la Nación comprendan su nueva función social y perciban el alcance de las nuevas leyes económicas y sociales.

Debo decir a los señores diputados lo que hemos dicho otras veces: la diputación socialista jamás se ha manifestado contra los *trusts* como organización técnica y económica más avanzada; pero, precisamente, porque es una organización social del capitalismo más avanzado, la ley, el Estado y la Justicia deben tener una intervención eficiente, diligente y continua sobre estas grandes combinaciones del capitalismo.

Los *trusts* deben ser vigilados estrictamente en cuanto hacen maniobras para deprimir los precios que pagan a los productores y alzar los precios para los consumidores. Esta es la doble función de la ley argentina; y es, pues, indispensable que los jueces la interpreten bien no sólo en su letra sino en su espíritu.

La sentencia de la Cámara en el asunto de los panaderos es equivocada, y por ello los señores diputados deben percibir el alcance del proyecto de resolución y votarlo sobre tablas, porque cualquier aplazamiento, cualquier voto falto de claridad, compromete la existencia misma de la ley y va en favor de los *trusts.*

Por estas consideraciones los diputados socialistas votaremos para que el asunto se trate sobre tablas.

Sr. Fonrouge. — Pido la palabra.

No solamente no vamos a votar porque el asunto se trate sobre tablas sino que precisamente, en homenaje a la ley y por el alto respeto que nos merece el principio que está en juego, votaremos en contra de la

moción misma. No nos interesa, pues, la cuestión reglamentaria de tratarlo o no sobre tablas.

No es posible que la Honorable Cámara acepte observaciones a una sentencia sobre la base que ha sentado el señor diputado por la Capital, doctor Amuchástegui, de que la Cámara del Crimen ha destruído la ley, la ha falseado al revocar la ilustrada y sana sentencia del doctor Artemio Moreno referente a los panaderos, haciéndose cómplice de los propósitos criminales convenidos en una asamblea de capitalistas poderosos por medio de procedimientos intolerables.

Sr. Amuchástegui. — Eso último no lo he dicho.

Sr. Fonrouge. — La versión taquigráfica testimoniará si es exacto o no que el señor diputado ha manifestado que la Cámara ha destrozado la ley y que la ha falseado en su aplicación.

Sr. Amuchástegui. — Eso sí.

Sr. Fonrouge. — Y en consecuencia eso nos basta y nos sobra para demostrar que no es posible votar la moción.

Si cualquiera de los miembros de esta Cámara cree que la Cámara del Crimen ha violado o falseado la ley, debe valientemente pedir la aplicación del artículo 45 de la Constitución...

Sr. Amuchástegui. — Lo haremos en su oportunidad.

Sr. Fonrouge. — ... no precisamente para ejercitar venganzas sino para cumplir un deber que nos ha sido impuesto por la Constitución.

Sr. Amuchástegui. — La comisión aconsejará.

Sr. Fonrouge. — "La Cámara de Diputados ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, ministros y a los miembros de la Corte Suprema y demás tribunales inferiores de la Nación en las causas de responsabilidad que se intente contra ellos por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones".

Fallar contra el texto expreso de la ley es un delito; falsearla es, si no se quiere llamar delito, un caso de mal desempeño en el ejercicio de sus funciones por parte de los camaristas que han pronunciado ese fallo.

En consecuencia lo que se debe hacer es lo siguiente: que cualquiera de los miembros de la Cámara que crea que se ha falseado la ley, pida el juicio político de los magistrados que han incurrido en este avance intolerable o que se propongan, en uso del derecho que tiene cualquier miembro de esta Cámara, las medidas legislativas del caso, es decir, las reformas a la respectiva ley que solucionen las dificultades que su aplicación práctica ha originado. Pero no es posible, en virtud del mismo principio de la independencia de los poderes y del respeto que ellos se deben entre sí, aceptar términos de esta naturaleza contra las sentencias que han pasado a autoridad de cosa juzgada y que por respecto a las disposiciones de los Tribunales no podemos ni tenemos facultad para rever.

En consecuencia, los diputados que votaremos en contra de esta moción, lo haremos entendiendo que deben proponerse concretamente las re-

formas legislativas consiguientes o el juicio político a que se han hecho acreedores los magistrados si, como se ha dicho, han falseado la ley en su aplicación.

Sr. Saccone. — Pido la palabra.

Sr. Amuchástegui. — Pido la palabra, para una ligera rectificación.

Sr. Presidente (Meyer). — La había solicitado el señor diputado por Santa Fe, que la tiene.

La Presidencia previene a los señores diputados que está en discusión la indicación de tratar sobre tablas el asunto, que debe ser discutida brevemente.

Sr. Saccone. — Hablaré con toda brevedad.

En realidad, vengo a coincidir en casi todas las refutaciones del señor diputado Fonrouge. Creo que la sentencia del señor juez Artemio Moreno constituye la mejor pieza de sociología jurídica que se conoce en nuestro país, que ha sido la nota jurídica más alta de muchos años a esta parte, y creo más, que la mejor ley de defensa de los derechos de las clases medias y proletarias radica precisamente en esa ley de represión de los *trusts* que este Parlamento logró sancionar el año pasado, después de muchos años de grandes esfuerzos.

Creo también, y coincido en esto con el señor diputado Dickmann, en la necesidad de salvar la ley, pero, precisamente, porque tengo esa aspiración coincidente con el señor diputado Dickmann, no voy a votar en la forma como la ha propuesto el señor diputado Amuchástegui.

A la Comisión de Justicia no debe irse en busca de represión o acusación posible por los malos actos o fallos de los jueces o de las Cámaras, sino que a ella debe irse en busca de un procesamiento de los magistrados que han desvirtuado la ley. Por esto le pido al señor diputado Amuchástegui, que es un forense y no puede ignorar estas situaciones legales, que proponga la formación de juicio político a los magistrados que integran la Cámara del Crimen de la Capital o si no, simple y llanamente, que se envíe su proposición a la Comisión de Legislación. Esta Comisión nos dirá si existe una falla posible en la ley que haya permitido, humanamente considerada, la interpretación hecha por la Cámara del Crimen para burlar las disposiciones de la ley, y propondrá la reforma, aclaración o ampliación que crea conveniente.

No debemos tampoco olvidar que puede emerger de esta situación un conflicto de poderes. El Poder Judicial tiene el derecho de interpretar la ley como el Legislativo de sancionarla. Puede haber una interpretación de buena fe equivocada y puede o no constituir una causal para formar procesos. Creo que es un asunto de fondo, serio, que es necesario estudiar con un criterio legislativo...

Sr. Amuchástegui. — Así lo he dicho.

Sr. Saccone. — ... y entonces no debemos llevarla al seno de una comisión que acusa, porque sería prejuzgar sobre la buena o mala fe de

la Cámara. Me hago un deber en no prejuzgar, sino que juzgaré después del consejo que nos dé la comisión sobre la suerte que ha tenido esa ley en su aplicación inicial.

No me opongo a que la indicación se trate sobre tablas, pero creo que debemos llevar el asunto al seno de la Comisión de Legislación, que estudiará jurídicamente la situación y nos aconsejará el procedimiento a seguir. Si ha habido mala aplicación o interpretación de la ley, la misma Comisión podrá proponer el enjuiciamiento de todos los miembros de la Cámara del Crimen que han revocado la sentencia del juez doctor Moreno, como también formular una aclaración a la ley para evitar futuras interpretaciones como la que comentamos. Esto es lo que procede hacer en conciencia.

Y por mi parte pediré al autor de la indicación la formule en el sentido de que pase a la Comisión de Legislación, y recién después de haber oído el dictamen de ésta sabremos si debemos pasar los antecedentes a la Comisión de Justicia, o dirigirnos al Poder Ejecutivo, o sencillamente al Senado pidiendo nos apoye en tal o cual reforma y aclaraciones que tiendan a salvar la ley.

Sr. González Iramain. — Pido la palabra.

Nosotros — y la Cámara lo sabe — no tenemos ningún motivo político para apoyar con demasiado calor una iniciativa del señor diputado Amuchástegui. Pero sería injusto atribuir propósitos de esa clase a los dos diputados del sector radical que se oponen a esa iniciativa en los términos que lo han hecho.

Sr. Saccone. — No nos oponemos.

Sr. Fonrouge. — Desearíamos que se propusieran concretamente las medidas o proyectos.

Sr. Amuchástegui. — En este asunto nada tiene que ver la política, sino el país.

Sr. González Iramain. — Pero, como las palabras que ellos han pronunciado, aunque sin propósito político, son en este caso anarquizantes, quiero expresar a la Cámara muy brevemente la conveniencia de discutir y votar el proyecto del señor diputado por la Capital.

Susceptible de modificaciones de forma, la iniciativa del señor diputado es correcta y de consecuencias saludables si la Cámara la vota.

Sr. Saccone. — El fondo es muy bueno.

Sr. González Iramain. — El señor diputado Amuchástegui propone, en síntesis, que la Cámara de Diputados se dirija a la Cámara del Crimen de la Capital solicitándole todos los antecedentes del asunto que ha motivado la sentencia que inspira el proyecto de resolución que se discute, y al P. E. pidiéndole a su vez que intervenga para controlar eficazmente las actividades de los *trusts*, denunciándolos en sus maniobras delictuosas.

Ha hecho el señor diputado Amuchástegui dos referencias que son interesantes y que no pueden pasar desapercibidas para la Cámara. Celo-

sos como somos, y lo hemos probado en mil ocasiones, de no invadir los fueros del Poder Judicial, debe tener también la Cámara algún interés en que el Poder Judicial no se atribuya ni ejerza funciones o facultades legislativas. En la sentencia comentada por el señor diputado Amuchástegui se hacen consideraciones referentes a la conveniencia de que el país tenga o no la ley que ha votado. Esos son argumentos que sólo pueden hacerlo los diputados o senadores para votar o no la ley, pero no los miembros del Poder Judical para aplicarla, que es su única función. La Cámara ha hecho, en sus considerandos de la sentencia, apreciaciones respecto a las condiciones de forma indispensables a su juicio para declarar la existencia o probado el delito que quiere castigar y llega a esta conclusión asombrosa: que para que los delincuentes de esa índole puedan ser habidos y castigados por la Justicia deben recurrir a un escribano público, levantar un acta y publicarla en los diarios del país, para que conozca así todo el mundo el propósito que tienen de delinquir y la comisión del delito mismo que de otro modo ni siquiera se presume.

Sr. Amuchástegui. — Exige documentos y pruebas documentadas.

Sr. González Iramain. — Me refiero a eso, señalando el curioso criterio de la Cámara del Crimen en la aplicación de una ley sancionada por el Congreso.

Tiene, entonces, la iniciativa del señor diputado por la Capital esta importancia: que en los antecedentes que mande la Cámara del Crimen y que le han servido para la sentencia que ha dictado, la comisión respectiva de la Cámara de Diputados, la de Justicia o la de Legislación, como quiere el señor diputado por Santa Fe, pueda encontrar motivos para proponer al Congreso una reforma que haga imposible las tergiversaciones de criterio del legislador por los jueces que han de aplicar entonces la ley, siguiendo preceptos sencillos y claros, si no lo son bastante, que no dejen lugar a duda ninguna respecto a la procedencia de la aplicación de la ley en casos como el que ha motivado la sentencia de la Cámara del Crimen.

Nosotros tenemos motivos para defender con calor la existencia y la ecuánime aplicación de esta ley. Al grupo socialista le pertenece en gran parte la sanción de esta ley, que ahora se presta a tan torcida interpretación; y las palabras que pronunciara al discutírsela, como miembro de la Comisión Especial de esta Cámara, el autor principal de ella, el hoy senador Justo, sirven ahora a los estudiosos y encargados de aplicarla en su verdadero concepto como el expresado en el artículo de "La Nación" leído por el señor diputado.

Es penoso que la Cámara del Crimen haya dado la interpretación que ha motivado el proyecto de resolución del señor diputado Amuchástegui, y creemos que la Cámara hará muy bien en votarlo. No se trata sino de pedir los antecedentes a la Cámara del Crimen e incitar al Poder

Ejecutivo a que siga cumpliendo con su deber, como ya lo hiciera el Ministro de Agricultura renunciante.

¿Qué objección seria pueden hacer los señores diputados que han hablado diciendo que la Cámara no puede votar?...

Sr. Fonrouge. — Que proponga algo concreto.

Sr. Saccone. — Pidan lisa y llanamente la formación de juicio político a los miembros de la Cámara del Crimen.

Sr. Presidente (Meyer). — Ruego a los señores diputados que no dialoguen.

Sr. González Iramain. — Señor Presidente: Cualquiera, con un poco de suspicacia, podría atribuir a los señores diputados un propósito perturbador de la iniciativa que se ha traido a la Cámara. No se pueden iniciar juicios políticos por simples errores de interpretación, acaso de buena fe.

Sr. Fonrouge. — Pero cuando se habla del falseamiento de la ley, eso sólo basta para iniciar el juicio político. Aquí se ha falseado la ley; que se haga entonces juicio político. Nosotros no podemos rever la sentencia.

Sr. González Iramain. — Lo que va a votar la Cámara no son las palabras del señor diputado Amuchástegui.

Sr. Fonrouge. — Son los fundamentos del proyecto.

Sr. González Iramain. — Nosotros no votamos los fundamentos.

Sr. Fonrouge. — Es extraordinario: ¡votan una moción contra sus fundamentos!

Sr. González Iramain. — El señor diputado puede dejar constancia de estar en contra de los fundamentos y votar a favor del proyecto.

Sr. Fonrouge. — Le agradezco la aclaración; estamos de acuerdo en el cincuenta por ciento.

Sr. Saccone. — Yo aceptaría que pasara a Comisión.

Sr. González Iramain. — En síntesis, nosotros apoyamos que se trate sobre tablas, el proyecto del señor diputado por la Capital, y su voto afirmativo en lo fundamental.

Sr. Rodríguez (A). — Pido la palabra.

No era mi intención tomar parte en este debate, que debió ser sumamente tranquilo, sin llegar a la campana de alarma.

El señor diputado autor de la moción la ha fundado con gran claridad, haciendo resaltar la importancia de la ley. El señor diputado Dickmann ha hecho argumentos en ese mismo sentido, defendiendo con tenacidad iniciativas de su sector, para que se cumpla estrictamente esta ley.

Creo que equivocadamente el señor diputado Amuchástegui ha entrado a discutir las sentencias del juez y de la Cámara del Crimen. Si este asunto, después del largo debate que se ha producido, pasara a la Comisión de Legislación, ésta, teniendo en cuenta los puntos debatidos, podría traer a la Cámara un despacho por el que aconsejaría las modificaciones que considerase necesarias para evitar que en cualquier otra sentencia

se produjese otra vez una mala interpretación de la ley. De manera que la comisión vendría a aclarar conceptos, no sólo del Honorable Congreso, sino de los miembros de aquella Cámara del Crimen que, a juicio de varios diputados, han sido equivocados y ponen un dique a la ley número 11.210.

Creo que el señor diputado autor de la minuta zanjará todas las dificultades permitiendo que ella pase a comisión, a fin de que ella requiera del Poder Ejecutivo todo lo que el señor diputado propone solicitar en defensa de la ley, y se comunique directamente con la Cámara del Crimen a fin de hacer un estudio prolijo y eficiente, que podríamos tenerlo dentro de un breve plazo, porque la misma comisión, dado el interés que el asunto merece, ha de ser la primera en tratar de que venga pronto a la Cámara un despacho que ponga a salvo la ley y haga que ella quede firme y no pueda ser burlada, como dicen los señores diputados que lo ha sido, por la sentencia que se ha comentado.

Solicitaría que el señor diputado autor de la minuta, que la ha fundado por cierto elocuentemente, acepte que ella pase a comisión con recomendación de pronto despacho.

Sr. Saccone. — Es lo que he dicho.

Sr. Molinari. — Pido la palabra.

La cuestión que se debate es de suyo complicada y difícil — no se me oculta — pero ha sido más complicada aún por la forma irregular en que se ha presentado a consideración de la Honorable Cámara.

Los distintos puntos de vista en que se colocan los señores diputados y las diversas opiniones expresadas, que he escuchado con toda atención, se refieren tanto al procedimiento que debe seguirse en esta materia como al fondo mismo del asunto. Y debo hacer presente, señor presidente, que en lo que se refiere al procedimiento, esta Cámara lo tiene ya fijado en los artículos pertinentes de la Constitución y del reglamento, salvo que por una circunstancia cualquiera el asunto sea de tal naturaleza que no esté contemplado concretamente ni en la Constitución ni en el reglamento, como creo que es el caso, y puede entonces dar lugar a esta divergencia de opiniones que se ha manifestado en el curso del debate.

Entiendo, señor presidente, que es ésta la primera vez que se considera por la Cámara un asunto de esta naturaleza; y ya pudo preverse en la discusión de otras leyes que la cuestión que envuelve, había de plantearse, pues se preanunciaba el inevitable conflicto entre el Poder Judicial y el Poder Legislativo, en lo que se refiere a la aplicación de las leyes con un contenido oficial, como muy bien ha dicho el señor diputado Dickmann en las palabras con que me ha precedido.

En consecuencia, se trata de una cuestión de procedimientos que se refiere al conflicto entre poderes, conflicto que se plantea entre nosotros de un modo muy distinto al que afecta en los Estados Unidos de Norte

América y que a mi juicio corresponde de una manera clara y pertinente a la Comisión de Negocios Constitucionales.

Sr. Saccone. — No sabemos si hay conflicto todavía, señor diputado. Puede ser que tenga razón la Cámara al haber aplicado así la ley. No hay que prejuzgar.

Sr. Molinari. —Permítame el señor diputado, y escúcheme como lo he escuchado yo.

Todo lo que es conflicto de poderes, no debe ser naturalmente de una naturaleza tal que signifique un interés político, sino que puede producirse por obra y gracia de los mismos términos de la Constitución. En la forma que surge este conflicto, son conflictos que los americanos llaman cuestiones políticas relativas a distintos poderes y en consecuencia estos asuntos deben ser estudiados por la Comisión de Negocios Constitucionales.

Si la ley, por otra parte, presenta fallas en su articulado, ha sido mal ideada o redactada. Entonces, señor presidente, cabe perfectamente bien lo que se ha dicho: que la ley debe ser reconsiderada por la Comisión de Legislación, para que la ponga de acuerdo con la cláusula constitucional y evite en lo sucesivo interpretaciones que destruyan el propósito mismo de la ley.

Desgraciadamente, nosotros no tenemos en nuestro Parlamento una "Comisión de Estilo", como las hay en otros parlamentos, donde las leyes, antes de recibir su forma definitiva, adquieren por la precisión de lenguaje y por el concepto claramente expuesto, ese valor técnico legal que las hace indestructibles luego, ante cualquier tribunal, que no puede ampararse en los términos ambiguos de la misma.

Entre nosotros, la comisión que por primera vez se propone y que va a reemplazar en sus funciones a la Comisión de Estilo es la Comisión de Legislación General.

Ahora bien: si por razones circunstanciales se produjo el falseamiento de la ley con un propósito que no voy a analizar, nosotros no tenemos otro procedimiento que el que está señalado en el artículo de la Constitución citado por el señor diputado Fonrouge: el de juicio político a los jueces que han cometido tal transgresión en contra de los artículos de la ley, lo cual corresponde a la Comisión de Justicia. Esto es lo que se refiere al procedimiento.

En tal forma este asunto, complejo de suyo, que se suscita ahora con motivo de la ley de represión de los *trusts*, que se suscitará mañana con motivo de la ley de alquileres y más tarde con motivo de cualquier otra ley que tenga un fondo social, es un asunto sumamente serio, que debe ser estudiado en su fondo y que puede perfectamente dilatarse en su consideración, siempre que esta dilación no envuelva un propósito de inutilizar la labor de la Cámara, y siempre que el pensamiento central

de esta discusión sea mantener el privilegio de la Cámara en lo que se refiere a la sanción de las leyes.

Y si entramos en la cuestión de fondo resolviendo tratar el asunto sobre tablas, debemos constituirnos en comisión, para tratar el asunto de fondo en sí mismo que tiene estos tres aspectos de procedimiento: primero, el que hace al conflcto de poderes; segundo, a la redacción misma de la ley; y tercero, que hace al Poder Judicial, en cuanto no ha aplicado la ley como debía.

En lo que se refiere al asunto de fondo, la cuestión se plantea de un modo distinto al modo en que lo ha planteado el señor diputado Dickmann, porque la función de los tribunales en los Estados Unidos de América, dada la naturaleza y el concepto del derecho que allí se tiene, es una función completamente distinta a la función de nuestros tribunales.

Allí, los tribunales son órganos de la ley, de carácter que nosotros podemos calificar muy bien de legislativo, porque interpretan, dicen y hacen el derecho, mientras que entre nosotros, sabido es — y aquí no hago más que citar un lugar común — declaran el derecho. Allí un tribunal de cualquier instancia toma la base del *common law* y dice, como han llegado a decir tantos tribunales, tantas cortes locales y aun la Suprema Corte, que el debido procedimiento de ley *(due process of law)* es el que ellos interpretan, en tal forma que viene a erigirse en supremo tribunal que hace la ley, la interpreta y la aplica según las necesidades doctrinarias, políticas o interesadas de los miembros de los tribunales respectivos. Eso ha creado un conflicto permanente que desde 1883 hasta la fecha — si mal no recuerdo — provoca reacciones doctrinarias de un lado y de otro lado, de parte del Poder Juidical y de parte del Poder Legislativo.

No es tan exacto lo que dijo el señor diputado Dickmann, respecto de las funciones de los tribunales, que ante la ley de los *trusts* en Norte América se hacen cargo de los intereses individuales en contra de los intereses capitalistas. Lo es en cierto modo, pero no es del todo exacto, precisamente porque lo que ha caracterizado la función de los tribunales norteamericanos es una tendencia ultra-conservadora: se han erigido en árbitros supremos, por ese especial concepto que tienen allí del interés legislativo, y han destrozado no solamente la ley sino el espíritu de todas las leyes que tienen una tendencia social en los Estados Unidos de América. Ha llegado a tal punto la oposición a esa tendencia progresiva y constante de la legislación, que ha habido necesidad de recurrir a un remedio propio de la Constitución americana, pero que entre nosotros no se puede aplicar.

No voy a hacer una larga disertación a este respecto, porque sería escapar en cierto modo a los límites de la cuestión. Diré tan sólo que es la primera vez que el Parlamento argentino contempla a fondo este asunto, que surge hoy con esta ley, que surgirá mañana con otra, y pasado

con cualquier otra que tienda a renovar las costumbre sociales y que signifique un progreso para el bienestar moral o material de las clases trabajadoras o de toda la población de la República.

Yo no conozco el fallo del tribunal. Posiblemente esto ocurre a todos los diputados que no practicamos la abogacía, que no tenemos intereses en el foro, que tenemos sólo el interés doctrinario superior que nos mueve a contemplar estas cuestiones con el espíritu con que yo las contemplo; pero puede muy bien darse — casi diría que estoy seguro de ello — que, como decía el señor diputado González Iramain, en este caso el tribunal haya venido a contemplar lo que es la oportunidad de la ley, en lo que se imita a la jurisprudencia de Estados Unidos de América: se imita como imita el loro las palabras que oye sin entenderlas; porque allí los tribunales llegan a discutir no sólo la oportunidad de una ley sino la racionalidad de la misma, es decir, que vienen a constituirse en el supremo Poder Legislativo en contra de los términos expresos de la Constitución.

De seguirse en la vía que esta sentencia señala, vendríamos a tener dentro de poco que los tribunales inutilizarían toda la obra del Parlamento. ¿Quién no conoce aquella frase que se atribuyó a Napoleón cuando se le presentó el primer comentario de su Código: "Han destruido el Código"? ¿Quién no sabe que las sentencias de los tribunales son, dentro de la práctica forense, algo superior a los términos expresos de las leyes, y que hay que acostumbrarse a esa terminología, que tiene muchas veces raíces medioevales, para ir a buscar la razón de la justicia, si es que eso es justicia en forma de derecho? De manera, señor presidente, que pronto estaríamos en esta situación: que el Parlamento, respecto de dos, tres, cuatro o veinte leyes violadas de acuerdo con ese espíritu, tendría que avocarse la cuestión en cada uno de los casos.

Creo, pues, que el Parlamento debe avocarse la cuestión de fondo en este asunto que ha sido presentado tan irregular y extrañamente dentro del procedimiento constitucional y parlamentario argentino. En consecuencia, voy a votar la moción de que se trata sobre tablas, y lo he de hacer para que la Cámara lo estudie con toda la profundidad que su complejidad exige, tocando los aspectos que se refieren a la redacción de la ley, a la aplicación de la misma, y al conflicto de poderes que ella origina.

Sr. Dickmann (E.). — Pido la palabra.

Sr. Amuchástegui. — Yo la había solicitado.

Sr. Presidente (Meyer). — La han pedido al mismo tiempo los señores diputados, y los dos al sólo objeto de hacer una rectificación.

Sr. Amuchástegui. — Yo creo que dos palabras van a aclarar este asunto, que ha tomado una magnitud que no sospeché, aunque me felicito mucho de que los señores diputados se preocupen por una cuestión que interesa tanto a la población. Sabemos todos que a muchos hogares no

pueden llevar las madres el pan que necesitan sus hijos por la suba exagerada del artículo más necesario para la vida.

Por eso me felicito de la extensión dada al debate y de que todos estemos de acuerdo en que es necesario estudiar la ley en su aplicación por los tribunales, para salvarla. Servirá esta discusión, igualmente, de antecedente para el futuro.

El conflicto es, sin embargo, muy sencillo, y me parece que estas disposiciones están de más. Quizás no me haya explicado claramente, pero de lo que se trata es de una interpretación errónea dada por los tribunales, que han falseado el espíritu de la ley.

El espíritu, el propósito de la ley, es combatir todos los convenios, combinaciones, fusiones o amalgamas para fijar precios de venta y de reventa.

Sr. de la Vega. — Habrá que modificar la ley, señor diputado. No queda otro medio.

Sr. Amuchástegui. — Quizá no, señor diputado.

Ese propósito de la ley ha sido violado por los panaderos. Ahora, la Cámara en lo Criminal considera que hay que buscar la intención dolosa que se ha tenido al hacer ese convenio o combinación de precios del pan. Y yo sostengo que la Cámara, al estudiar, analizar y aplicar las sanciones para este delito económico no tiene que buscar intenciones ni propósitos, ni dolo, como lo han sostenido todas las sentencias norteamericanas que cita el doctor Gil en su estudio publicado en ''La Nación''.

Sr. Saccone. — La Comisión de Legislación ...

Sr. Amuchástegui. — ¡No me interrumpa el señor diputado!

Con ese criterio, basta para combatir y para castigar ''todo convenio'' hecho sobre precios de venta y reventa en perjuicio de los interes generales de la población.

Yo quiero que la Cámara estudie este asunto. Acepto la indicación de los señores diputados Saccone y Rodríguez de que en lugar de la Comisión de Justicia pase a la Comisión de Legislación General. Había dicho la Comisión de Justicia porque sabía que en la Comisión de Legislación General tenía una especie de conflicto en su seno y no producía despacho sobre algunos asuntos, pero si va a estudiarlo y analizarlo detenidamente, estoy encantado. Lo único que quiero es que la Cámara haga ese estudio con la mayor serenidad y diligencia y para que se sancione pronto una ley que establezca claramente que se presume la intención criminal en esta clase de delitos, como lo he propuesto en mi proyecto de constitución y funcionamiento de los partidos políticos.

Con estas ligeras consideraciones, que explican clara y sencillamente esta cuestión, que se ha magnificado tanto, yo pido a mis honorables colegas voten este asunto para que pase a la Comisión de Legislación y ésta nos traiga pronto un despacho que salve la ley de *trusts*.

Sr. Presidente (Meyer). — El señor diputado ¿retira su indicación de sobre tablas?

Sr. Amuchástegui. — No, señor presidente.

Sr. Dickmann (E.). — Tengo que decir algunas palabras a propósito de las referencias hechas por algunos señores diputados.

Sr. Presidente (Meyer). — Le hago presente al señor diputado que no hay nada en discusión, porque el asunto pasará a la Comisión de Legislación General.

Sr. Dickmann (E.). — Pero como ha habido algunas apreciaciones sobre las palabras que he pronunciado, deseo decir muy pocas para aclarar su sentido.

Sr. Amuchástegui. — Quiero hacer una aclaración. Yo no he retirado el proyecto sino que debe tratarse y pasarlo a la Comisión de Legislación General.

Sr. Fonrouge. — Esto quiere decir que estamos al principio de la discusión: eso no se vota, pasa automáticamente a la Comisión.

Sr. Presidente (Meyer). — Tiene la palabra el señor diputado Dickmann.

Sr. Dickmann (E.). — A mi entender, se ha complicado deliberada e intencionalmente un asunto muy sencillo. Hay dos modos de oponerse a una cuestión: oponerse directamente a ella o pedir algo más de lo que el autor propone. Así, un pedido de informe a la Cámara en lo Criminal y al Poder Ejecutivo, se contesta: ¿y por qué no se pide el juicio político para los señores jueces? Es un absurdo...

Sr. Fonrouge. — Porque cuando se propone resolver una cuestión hay que indicar procedimientos concretos.

Sr. Dickmann (E.). — Aun en el caso de que llegara la oportunidad de pedir el juicio político — que yo no creo que lo sea — habría que pedir los antecedentes, y esa es la cuestión que ha planteado el señor diputado por la Capital.

Cuando se propuso en esta Honorable Cámara el estudio de la legislación contra los *trusts,* pasó más o menos el mismo espectáculo. Me acuerdo que la iniciativa surgió a propósito de una acusación absurda de un señor diputado del sector de la mayoría radical a los diputados socialistas que eran defensores del *trust* del petróleo. Entonces el diputado Repetto pidió una comisión investigadora sobre todos los *trusts* y la Cámara lo votó. Y es debido al trabajo de la comisión investigadora contra los solapados defensores de los *trusts,* que querían suprimirlos de palabra pero no con la ley, y después de mucho trabajo y de mucha lucha que se consiguió que el Honorable Congreso sancionara esta ley.

Esta vez pasa más o menos cosa parecida. No se trata de desconocer la sentencia de la Justicia: se trata de aclarar el concepto con que los jueces de la Nación interpretan una ley de esta naturaleza.

También se ha insinuado por los que se oponen al proyecto de resolución, que la ley es mala, es defectuosa. Yo declaro ante la Honorable Cámara que la nuestra es una de las mejores leyes del mundo sobre el asunto, como que se ha tomado en cuenta para dictarla la legislación existente en todos los países.

No se trata de que la ley sea deficiente; ni siquiera de que la ley esté invalidada, porque las sentencias de los jueces varían todos los días.

Se trata de aclarar el concepto con que los jueces han aplicado la ley en este caso.

Sr. Fonrouge. — Tenga la valentía de pedir el juicio político. No somos tribunal de alzada para modificar las sentencias judiciales. Si se estima que al dictar esa sentencia los jueces han violado la ley, téngase la valentía de hacerles juicio político.

Sr. Dickmann (E.). — En materia de valentía se la dejo toda al señor diputado. *(Risas).*

Sr. Fonrouge. — Le agradezco mucho, pero no debemos venir aquí a hacer perder tiempo con cosas impracticables. Porque si la ley es buena, pero los jueces la aplican mal, debe condenárselos. Si no es así, debemos respetar las sentencias de los jueces.

Sr. Dickmann (E.). — Cuando se trata de legislación positiva, la valentía queda mal.

Sr. Fonrouge. — No somos tribunal de alzada.

Sr. Dickmann (E.). — Se trata de la inteligencia de los legisladores y no de su valentía.

Sr. Saccone. — Hablamos de valentía civil.

Sr. Fonrouge. — De la responsabilidad que cada hombre debe asumir por sus actos.

Sr. Dickmann (E.) — Deseo referirme en brevísimas palabras a la disertación académica del señor diputado Molinari.

Reconozco erudición al señor diputado, pero es una falsa erudición, porque es absolutamente inexacto que en Estados Unidos ningún tribunal se convierta a su vez en supremo legislador.

Sr. Molinari. — Lo que ocurre es que el señor diputado ignora absolutamente lo que está diciendo.

Sr. Dickmann (E.). — En Estados Unidos no hay tribunal que fabrique leyes. Alguna vez los tribunales de Estados Unidos han desconocido buenas leyes, tal como sucede ahora entre nosotros, en que un tribunal desconoce una buena ley.

Sr. Molinari. — ¿Me permite una interrupción?

Sr. Presidente (Meyer). — Sólo está en discusión la indicación de tratar sobre tablas el proyecto de resolución, para lo cual sólo una vez puede usarse de la palabra.

Sr. Dickmann (E.). — Sí; pero el señor presidente ha autorizado

a otros diputados a aclarar algunos conceptos, y como ha sido tan gentil con otros, no creo que lo sea menos conmigo.

Sr. Presidente (Meyer). — Por el reglamento, sólo el autor de la moción tiene derecho a hablar dos veces.

Sr. Dickmann (E.). — Me ha permitido una rectificación y deseo terminarla.

Sr. Saccone. — Yo he sido aludido y también deseo rectificar.

Sr. Presidente (Meyer). — La Presidencia no hace más que cumplir el reglamento, que en estos casos permite hablar por segunda vez sólo para rectificar.

Sr. Dickmann (E.). — La exposición académica del señor diputado Molinari es buena para la cátedra, donde se diserta mucho y se enseña poco.

Sr. Molinari. — El señor diputado ha sido el primero en traer la cuestión de fondo. Nosotros tenemos una erudición falsa, somos ignorantes, pobres gentes. ¿Qué le vamos a hacer?

Sr. Dickmann (E.). — Vuelvo a repetir que el asunto que ha planteado el señor diputado Amuchástegui es, a nuestro entender, sencillo. Se trata de pedir a la Cámara del Crimen los antecedentes del caso para su estudio y pedir al Poder Ejecutivo una medida que evite esas combinaciones de los *trusts*, ya que los jueces, a nuestro entender, no han interpretado bien la ley. Son dos cosas clarísimas. Todos los que se oponen a ello están en el fondo en favor de la sentencia de la Cámara de lo Criminal. Esta es la pura verdad.

La Cámara debe votar la indicación del señor diputado Amuchástegui y tratarla sobre tablas.

Sr. Presidente (Meyer). — El señor diputado por la Capital ¿mantiene su indicación de que el asunto se trate sobre tablas?

Sr. Rodríguez (A.). — El señor diputado ha accedido a una proposición de que pase el asunto a comisión; luego no hay nada en discusión.

Sr. Presidente (Meyer). — El señor diputado mantiene su moción.

Sr. Bard. — Son dos partes, y se trata de la primera parte de la proposición.

Sr. Presidente (Meyer). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Verduga. — En general, el peor procedimiento que puede seguir la Cámara es el de tratar los asuntos sobre tablas; ese procedimiento debe reservarse para casos de excepción y asuntos muy claros y sencillos. Por la misma discusión habida se ve que la cuestión que nos ocupa no es ni muy clara ni muy sencilla. Si se quiere, pues, llegar a algo práctico y que beneficie a aquellos a quienes se quiere beneficiar, trátese el asunto brevemente, pero con el debido estudio; y para ello nada mejor que el procedimiento indicado por el señor diputado Molinari. El proyecto debe pasar a la Comisión de Negocios Constitucionales...

Sr. Sánchez Loria. — El señor diputado Molinari ha propuesto que se trate sobre tablas.

Sr. Verduga. — No, señor diputado. Propuso que pase a la Comisión de Negocios Constitucionales.

Por otra parte, ninguna disposición constitucional atribuye a la Cámara de Diputados la función de juzgar a los jueces en la forma en que se pretende ejercitar. Corresponderá el juicio político a los magistrados si ellos han procedido mal, si han violado la ley...

Sr. Amuchástegui. — Han interpretado mal la ley.

Sr. Verduga. — Eso lo dirá la Comisión.

Sr. Amuchástegui. — Lo digo yo, como diputado.

Sr. Verduga. — Si la ley se presta a una interpretación que no concuerda con el espíritu que el Congreso ha querido darle, vendrá una ley aclaratoria. En una u otra de las formas que indico se habrá salvado la ley por medios legales, pero no es posible que la Cámara de Diputados pretenda juzgar a los Tribunales de la República en forma como la que se ha dado a este asunto: hoy es esta ley, mañana será otra y si en cada caso vamos a estar entrometiéndonos en los fallos de la justicia, desaparecerá la división de los poderes establecidos por la Constitución.

No hago estas consideraciones por estar en favor o en contra del proyecto; quiero tener la opinión de una comisión que nos diga si es viable ese proyecto en la forma en que el señor diputado lo ha presentado; y creo que ni la Cámara ni el país perderán nada, porque esperemos dos o tres días el dictamen de la Comisión.

Tampoco creo que podamos resolver pedir a los jueces los antecedentes de los fallos. La Comisión podrá informarse del expediente y de la sanción, para, una vez formada su opinión, decir a la Cámara lo que corresponde: o que la justicia ha faltado a su deber y corresponde el enjuiciamiento de los magistrados, o que esos magistrados han interpretado mal la ley.

Sr. Fonrouge. — ¿Me permite una aclaración el señor diputado?

Sr. Verduga. — Sí, señor diputado.

Sr. Fonrouge. — Ha dicho el autor de la moción que la Justicia se ha alzado contra al ley.

Sr. Amuchástegui. — No he dicho eso. Dije que ha falseado la ley interpretándola mal...

Sr. Fonrouge. — Apelo a la versión del Diario de Sesiones. Dice: "La Cámara ha destruído la ley".

Sr. Verduga. — Por estas breves consideraciones...

Sr. Fonrouge. — ¿Si el señor diputado me permite? ...

El señor diputado, autor de la moción, ha dicho que la Cámara del Crimen ha falseado la ley; ergo, si la ha falseado, el señor diputado sabe perfectamente que debe pedir el juicio político.

Yo sostengo que a nada va a conducir mandar el asunto a la Comisión

de Negocios Constitucionales, a la Comisión de Legislación y a la Comisión de Justicia, mientras no se proponga un temperamento concreto; por eso nos encontramos en el raro caso de que un miembro de la Cámara manifieste que puede votarse una moción contra los fundamentos del autor de la misma. Que el asunto vaya a cualquier comisión, pero eso no dará resultado práctico.

Sr. Verduga. — La Comisión nos aconsejará, como es su deber, y entonces podremos votar.

Y porque entiendo que siempre es malo tratar sobre tablas asuntos tan delicados como éste, votaré en contra de la moción.

Sr. Spinetto. — He pedido la palabra para hacer una moción de orden.

El artículo 95 establece que las mociones de orden se discutirán brevemente, y hace dos horas que estamos discutiendo si el asunto se trata o no sobre tablas. Me parece que ha llegado el momento de que votemos esa indicación para que luego, si es que se aprueba, se considere el fondo de la cuestión.

Hago, pues, moción de cerrar el debate.

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a votar si se cierra el debate.

Sr. Landaburu. — Pido al señor diputado Spinetto que suspenda brevemente su moción para que yo pueda pronunciar algunas palabras que sin duda han de conciliar opiniones.

Sr. Spinetto. — Con mucho gusto.

Sr. Landaburu. — Muchas gracias. Sin referirme al fondo del asunto y sin anticipar ningún pronunciamiento sobre el mismo, al cual atribuyo una grande importancia, quiero decir que la mayor parte de las objeciones que ha levantado la proposición del señor diputado por la Capital, derivan de la forma en que él la ha propuesto, mezclando algo que tiene el carácter de minuta con algo que debe pasar a comisión. Vale decir: algo que generalmente se trata sobre tablas con algo que requiere previo despacho de la comisión respectiva.

En consecuencia, creo que el señor diputado por la Capital aceptaría que descartásemos del artículo 1.° lo que se refiere a solicitar de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal el envío de los antecedentes, para que ellos sean pedidos por la comisión a cuyo estudio pase el asunto y desistiera del artículo 2.° que se refiere a la comunicación al Poder Ejecutivo que podría hacerse después que la comisión estudie y aconseje a la Cámara.

De manera que el proyecto quedaría reducido a la primera parte del artículo 1.° en estos términos: Pasar a la Comisión de Legislación General todos los antecedentes relativos a la vigencia y cumplimiento de la ley 11.210 a fin de que dentro del más breve plazo posible aconseje el procedimiento a seguir.

Sr. Pinto. — ¿Qué antecedentes pasarían a la comisión?

Sr. Fonrouge. — Pido la palabra.

Quiero hacer presente que el proyecto quedaría con el primer artículo eliminado y con el segundo...

Sr. Landaburu. — El señor diputado aceptó la primera parte.

Sr. Presidente (Meyer). — La moción del señor diputado no se discute.

Sr. Fonrouge. — Deseo formular una pequeña aclaración.

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a votar la moción de cerrar el debate.

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a votar ahora si se trata sobre tablas el asunto. Prevengo a los señores diputados que se requieren dos tercios de votos para tratarlo sobre tablas.

Sr. Fonrouge. — ¿De cuántos votos?

Sr. Secretario (González Bonorino). — De 63 sobre 84 señores diputados.

Represión de los trusts

Sr. Presidente (Meyer). — Está el asunto en discusión en general.

Sr. Fonrouge. — Rogaría al señor diputado doctor Landaburu tuviera la gentileza de explicarme la situación curiosa que resultaría si ocurriera que, constando de dos artículos, se rechazara el primero y luego el segundo. Los fundamentos se han destruído de antemano; ¿qué haríamos después?

Sr. Landaburu. — Esa explicación podría pedírsela al señor diputado por la Capital, que es el autor de la moción, porque, precisamente, le he pedido desistir del artículo 2.°.

Sr. Amuchástegui. — Le he explicado más de cuarenta veces al señor diputado Fonrouge y no entiende. Yo no tengo la culpa de ello.

Sr. Presidente (Meyer). — Se leerá el proyecto tal como queda después de la modificación que ha aceptado el señor diputado por la Capital.

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación, resuelve:

Artículo 1.° — Pasar a la Comisión de Legislación General todos los antecedentes relativos a la vigencia y cumplimiento de la ley 11.210, a fin de que dentro del más breve plazo posible aconseje el procedimiento a seguir.

Art. 2.° — Solicitar del Poder Ejecutivo de la Nación se tomen las medidas que correspondan respecto de la sociedad con personería jurídica "Centro de Patrones Panaderos", complicada en el asunto de la suba del precio del pan en la Capital Federal.

Art. 3.° — Comuníquese, etc.

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a votar en general.

Sr. Bard. — Hago indicación de que se pongan las palabras "vería

con agrado que el Poder Ejecutivo tomará las medidas, etcétera'', en lugar de ''solicitar''.

Sr. Amuchástegui. — Aceptado.

Sr. Verduga. — Insisto en que este artículo está en contradicción con el otro.

Sr. Bard. — Son cosas distintas.

Sr. de la Vega. — Pido la palabra.

He votado en contra de la moción de sobre tablas, principalmente teniendo en cuenta el alcance con que ha sido formulada la segunda proposición del señor diputado Amuchástegui. Respecto de la primera, en realidad me pareció que planteaba una cuestión de simple procedimiento, y por cualquiera de las vías el asunto iría al seno de una comisión, para que ella recogiera toda la información necesaria y presentara oportunamente a la consideración de la Cámara el fruto de su labor.

Pero, lo que me preocupa más es este artículo segundo de la proposición, que tiende a solicitar la aplicación de medidas administrativas contra una sociedad determinada, que, según el enunciado con que la presenta el señor diputado, se encuentra complicada en manejos dolosos o contrarios a las disposiciones de la ley sobre represión de los *trusts*.

Declaro sinceramente que, salvo el conocimiento ligero y somero que puede tener un diputado que lee los diarios, en un asunto que personalmente no le atañe, no tengo la información suficiente para poder asentir a la forma de redacción con que el señor diputado presenta su proposición. Me encuentro, además, en presencia de un fallo judicial que tampoco he estudiado; de manera que, procediendo con absoluta sinceridad no podría afirmar en este caso que implique o no una buena y exacta aplicación de la ley de represión de los *trusts*. Pero sea de ello lo que fuere, en principio para mí tiene el respeto que merece una sentencia judicial, que se encuentra en calidad de ejecutoriada.

Por consiguiente, al votar en contra de la moción de sobre tablas, lo hice con el propósito de que la comisión pudiera estudiar también este aspecto interesante y particular que se refiere a esta aplicación de medidas administrativas contra una sociedad determinada; y ya que la Honorable Cámara ha resuelto tratarlo sobre tablas, voy a tener, por falta de esta información, que reputo absolutamente necesaria, que votar en contra de la proposición a que se refiere el artículo 2.°, en cuanto no es propiamente un rol legislativo, función de la Cámara, hacer manifestaciones que se refieran a una entidad determinada, cuyos procedimientos pueden o no ser materia de toda clase de imputaciones, pero que no deben ocasionar, en ningún caso, un pronunciamiento especial de la Cámara, en contra de esa institución, a raíz de un fallo que ha declarado que esos procedimientos no se encuentran comprendidos dentro de las disposiciones de la ley represiva de los *trusts*.

Por este motivo me considero en el caso de tener que negar mi voto

a la segunda proposición del señor diputado Amuchástegui y a pedirle también — llamándole en este sentido la atención como autor de ella — de la conveniencia de limitar el pedido al Poder Ejecutivo a que aplique con carácter general las medidas legales necesarias para cumplir las sanciones de orden legislativo sin singularizarse con una institución especial y haciéndola aparecer, como la hace el texto de la proposición, en actitud de conspiración o violatoria de las leyes.

Es lo que deseaba significar, señor presidente.

Sr. Amuchástegui. — Pido la palabra.

Voy a referir, señor presidente, los fundamentos que justifican la medida propuesta en el artículo 2.º de la minuta que he presentado a la Cámara.

Esta sociedad, Centro de Patrones Panaderos, que ha edificado ahora un gran palacio lujosísimo en la calle Sarmiento 2523, se presentó al Gobierno hace algunos años solicitando ser reconocida como persona jurídica y, por las razones dadas por el inspector de Justicia, doctor Lagos Mármol, fué rechazado su pedido. Entre los argumentos que fundaban su opinión y que motivaron la decisión del Ministro, señalaba que la Unión Propietarios de Panaderías es una coalición de propietarios de panaderías. Más adelante agregaba que en la realidad podría resultar algo peor que un verdadero *trust*. "No puede dudarse — decía — de lo perjudicial que son siempre esta clase de coaliciones de los industriales en contra de los intereses generales. En definitiva sólo sirven — agregaba el doctor Lagos Mármol — para conseguir las mayores ventajas al gremio coaligado en perjuicio del pueblo consumidor y siempre cuando, como en el caso actual, se trata de fabricantes de un artículo de primera necesidad. El mayor beneficio para el pueblo está en el desenvolvimiento natural de las empresas industriales regidas por la libre competencia". Y concluía que, de acuerdo con el artículo 33 del Código Civil, no debía acordársele el carácter de persona jurídica que solicitaba.

Ese dictamen lo hizo suyo el señor procurador de la Nación y motivó el rechazo del petitorio.

Posteriormente el mismo Centro volvió a gestionar la personería jurídica y el inspector doctor Enrique Ruiz Guiñazú, a quien conoce la mayor parte de los señores diputados, insistió en el carácter ilegal de esta sociedad Centro de Panaderos y volvió a denegarse el pedido.

El doctor Ruiz Guiñazú trae este párrafo muy sustancioso: "La recurrente es ni más ni menos que un *kartell* con el fin de restringir la concurrencia por la fijación de un precio de venta que implica siempre un monopolio ilegal. Creo que las sociedades como la recurrente no son dignas de protección ni de reconocimiento por parte del Estado".

Hablando de que los asociados pueden retirarse cuando les plazca, agregaba: "El caso puede dar margen al boycott en su contra por parte

La substitución de la mano de obra humana por la manufactura

de la asociación. De aquí el doble peligro: explotación de los consumidores y esclavitud de los industriales''.

En el juicio a que me he referido en mi proyecto el juez doctor Moreno indica todas las transgresiones que se han cometido a la ley de *trusts* por el Centro de Propietarios de Panaderías. Señala la iniciación de la reunión del 31 de enero, realizada para aumentar el precio del pan en perjuicio de los consumidores; menciona las circulares hechas en papel del Centro de Patrones de Panaderos citando a todos los propietarios de panaderías. Esta reunión fué realizada en ese palacio que tienen los panaderos; fué presidida por el presidente del Centro, señor la Prida, según creo; se realizó allí una asamblea tumultuosa donde todos convinieron en el alza del pan de cuarenta a cincuenta centavos y se desplegó a empleados del Centro para que distribuyeran esa resolución en todas partes, la comunicaran a todas las panaderías, ejerciendo presión sobre ellas a fin de que no se vendiera el pan a precio inferior y consiguieran realmente la efectividad del convenio o fusión o amalgama o combinación realizada. Más: atropellaron a algunos vendedores de pan y les rompieron las jardineras en que lo repartían, presionando así directamente los empleados del Centro de Panaderos para que no se vendiera más barato el pan al pueblo de la Capital.

Estas razones, señor presidente, que constan en un documento público que ha aparecido en todos los diarios y que se ha repartido en folleto por el Ministerio de Agricultura para conocimiento del país, han sido las que han fundamentado mi iniciativa, y si hay algo de que no voy a desistir es esa manifestación contra el Centro de Patrones Panaderos, que son verdaderos delincuentes en el sentido de la ley 11.210 y yo quiero que si hay quien aplique la ley en nuestro país, se los castigue; y que si hay Poder Ejecutivo que cuide del pueblo, se les quite la personería jurídica, sin ninguna contemplación.

Sr. Rodríguez (A.). — ¿Pero cómo se le va a quitar la personería jurídica, si hay una sentencia judical a su favor?

Sr. Amuchástegui. — Eso no le impide de ninguna manera.

Sr. Ferreyra. — Me imagino que después de las palabras pronunciadas por el señor diputado por la Capital, el señor Ministro de Justicia, si sabe cumplir con su deber, se dará por suficientemente notificado y retirará la personería jurídica al Centro de Panaderos; pero no podemos aceptar esta situación de la Cámara y ese Centro. El Poder Ejecutivo debe vigilar esas cosas, y si la opinión pública, la prensa y hasta un diputado lo dice en la Cámara y el Ministro no retirase la personería jurídica, es porque dicho funcionario no cumple con su deber.

Sr. Saccone. — Se debe interpelar al Ministro.

Sr. Ferreyra. — Entonces hay que interpelar al señor Ministro, porque no cumple con su deber.

Sr. Amuchástegui. — Lo que quiero es que la Cámara manifieste esa voluntad.

Sr. Ferreyra. — La Cámara ya ha manifestado su voluntad al pasar los antecedentes a la Comisión de Justicia.

Sr. Amuchástegui. — Vote en contra el señor diputado.

Sr. Saccone. — Hago moción de cerrar el debate.

Sr. Molinari. — Dos horas y media hace que estamos discutiendo.

Sr. Amuchástegui. — Es una discusión muy ilustrativa y que servirá de antecedente para el futuro.

Sr. Landaburu. — La dificultad que tenemos para formar quórum está demostrando la conveniencia de que el señor diputado retire la segunda parte.

Sr. Amuchástegui. — Ya he dicho bien enérgicamente, que si hay algo que no voy a retirar es esa parte, precisamente. Cuando se trata de defender los interes del pueblo, aunque esté equivocado, prefiero quedarme en el error.

Sr. Landaburu. — Esa declaración la puede hacer después que la comisión estudie el asunto y con mayor conocimiento de causa.

Sr. Amuchástegui. — Ese es el criterio del señor diputado; yo cumplo mi misión de legislador con mi propio criterio.

Sr. Verduga. — Y cada uno con el suyo.

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a votar la moción de cerrar el debate.

(Resulta afirmativa).

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a leer el artículo 2.°.

"La Honorable Cámara de Diputados vería con agrado que el Poder Ejecutivo tome las medidas que correspondan respecto de la sociedad con personería jurídica "Centro de Patrones Panaderos", complicada en el asunto de la suba del precio del pan en la Capital Federal".

Sr. Presidente (Meyer). — Se va a votar.

(Resulta afirmativa de 44 votos sobre 80 señores diputados).

Sr. Molinari. — Entiendo que al votar por la negativa no voto en contra del fondo del asunto, sino de un procedimiento irregular.

Sr. Rodríguez (A). — Que se rectifique la votación.

(Se rectifica y resulta afirmativa de 46 votos).

Sr. Ferreyra. — Es un voto en contra del Ministro de Instrucción Pública, por no haber cumplido con su deber.

Sr. Amuchástegui. — No, señor diputado; de ninguna manera; es sólo acción de coordinación.

Sr. Secretario (Zambrano). — El artículo 3.° es de forma.

Sr. Presidente (Meyer). — Queda sancionado el proyecto.

EL RECIENTE FALLO SOBRE LA CUESTION DEL PAN

Para que haya delito no es necesario que se aumente el precio; basta fijarlo

El doctor Enrique Gil, cuya experiencia en el foro de Estados Unidos da especial autoridad a su juicio sobre legislación de los trusts, ha dirigido al director de ''La Nación'' la siguiente carta:

''El fallo de la Cámara en lo Criminal revocando las prisiones preventivas dispuestas por el juez doctor Moreno contra los autores de la resolución gremial que impuso a los panaderos un aumento en el precio del pan ha de ser recibido con sorpresa no exenta de alarma.

''Un interés público bien entendido reclama que ese fallo no se considere con autoridad de jurisprudencia incontrovertida. De otro modo, su afianzamiento significará la anulación total de la ley 11.210, de represión de los trusts, consagrará el predominio del ''laissez-faire'' en los asuntos de interés público y dará patente de limpio al ''vandalismo económico'', a que se refiere el doctor Justo.

¿Se han aducido nuevas pruebas?

''¿Han sido acaso desvirtuados los hechos fundamento de la resolución del inferior, y que lo fueron también de la nota del doctor Le Breton, de febrero 10 de 1925, remitiendo los antecedentes al agente fiscal?

''¿Han sido desvirtuadas las razones por las que los inspectores de Justicia doctores Lagos Mármol y Ruiz Guiñazú aconsejaban no se reconociera como persona jurídica al Centro de Patrones Panaderos, al que calificaban de ''coalición de propietarios de panaderías'', y del que decían: ''Puede resultar algo peor que los trusts'', ''la recurrente es ni más ni menos un ''cartel'' con el fin de restringir la concurrencia... finalmente por la fijación de un precio de venta... implica un monopolio'', ''es un doble peligro: la explotación de los consumidores y la esclavitud de los industriales''?

''¿Se ha demostrado, acaso, ser inexacto que el Centro de Patrones Panaderos se reunió bajo la presidencia de su presidente el 31 de enero de este año, resolviendo el alza inmediata del precio del pan, tanto en la venta como en la reventa, y estableciendo no vender al peso ciertos tipos de pan?''

''¿No se han encontrado invitaciones con el membrete del Centro con la orden del día: ''aumentar precios del pan el radio centro''?

''¿No se han encontrado circulares con el membrete del Centro imponiendo el ''boycott'' a determinado revendedor en los siguientes términos: ''Pedimos encarecidamente a usted se sirva no llevarle pan ''a ningún precio''?

''¿Acaso el semanario ''Industrial Panaderil'', de febrero 7 de este año, no hace la crónica detallada de la sesión del 31 de enero con la nómina de los que fundan su voto y el detalle de la decisión fijando el aumento de los precios?

''¿Se han desvirtuado, acaso, las declaraciones de varios panaderos, que aparecen en el informe de febrero 9 corriente, por las que se vino a descubrir que comisiones del Centro habían recorrido las tahonas para imponer el alza de los precios?

''En una palabra: ¿se ha producido prueba alguna que rebata o contradiga la que ha servido de base a la querella? Consta positivamente que no se ha producido tal prueba.

¿Ha considerado la Cámara el asunto con un criterio estrictamente jurídico?

''Es dudoso, pues parecería hacer caso omiso de los términos categóricos de una ley que declara ilícitos ''los actos...que dificulten o se propongan dificultar a otras personas vivientes o jurídicas la libre concurrencia en la produción y en el comercio interno''... (Art. 2.°). ''Los convenios para... imponer un precio de venta'' (Inc. c). ''Los convenios que impongan al revendedor un precio determinado de reventa'' (Incico h).

''¿Cuál puede haber sido el fundamento o criterio jurídico o económico que ha inspirado la decisión que comentamos?

''¿Lo hallamos, acaso, cuando la Cámara manifiesta ''que los propietarios panaderos, en el caso de autos, tuvieron realmente en mira impedir la reducción de las utilidades que su negocio les producía en los tres años anteriores'', o cuando dice — transcribimos del fallo en la parte reproducida por los periódicos — ''la asamblea del 31 de enero aparece como una iniciativa tomada de buena fe para uniformar en seguida un aumento en los precios que se creyó razonables o posibles dentro de las condiciones del mercado?''.

La buena doctrina

''Esta fluye al considerar: primero, que es también misión del Poder Judicial el trabajar armónicamente con los otros Poderes, y su deber de no trabar la acción de éstos invadiendo jurisdicciones ajenas, donde su intervención jamás podrá ser benéfica y útil. Que de la observancia

de este principio, que es el biológico, de la división del trabajo, depende la mayor o menor eficacia de la obra de un Gobierno.

''Ya el doctor Le Breton decía el 20 de marzo de 1923 ante el Senado: ''En estas clases de leyes (se refería a la de represión de los trusts) la experiencia demuestra que más que todo se necesita una acción administrativa para preparar, para estudiar, para organizar y concretar los casos que deben ser materia de resolución judicial''.

''Es decir, que la acción social del Gobierno es resultante de la colaboración de los Poderes que tienen a su cargo la dirección del Estado.

''¿Cómo puede la Cámara desconocer las conclusiones científicas, metódicas, fruto de una labor meticulosa de peritos, como la que revela los informes de los ingenieros F. Pedro Marotta y D'André, preparados a requisición del Ministerio de Agricultura, con sus cuadros que demuestran fehacientemente ''que pagamos por el kilo de pan el 257 % del kilo de trigo, y con la última alza a 55 centavos lo pagamos a razón de 314 % del precio del kilo de trigo'', mientras que ''en Francia, por ejemplo, bajo condiciones de labor y otras más adversas, el precio del kilo de pan en 1924 era de 115 a 125 % del precio del trigo?

''¿Qué investigaciones ha realizado el Tribunal, qué medios tiene para ello, qué peritos ha consultado?

''¿Cuál es la síntesis de sus hallazgos sobre el precio del trigo y el pan? Que por tres años las alzas y bajas del trigo y el pan habían sido correlativas. ¿Vale decir que, habiendo sido el público esquilmado en el pasado, corresponde lo siga siendo en el porvenir?

''Segundo: que la ley no tiene en cuenta si se trata de un alza o baja, y considera un acto ilícito ''la fijación de un precio''.

''Tercero: que la ley no entra a considerar la buena o mala fe o las intenciones, y se limita a ''declarar ilícito todo convenio tendiente a imponer un precio de venta''.

''Cuarto: que la ley 11.210, como es generalmente reconocido, representa una adaptación con ciertas variaciones de las leyes Sherman y Clayton. Los efectos perniciosos de algunas de las actividades de los trusts fueron observados especialmente en Estados Unidos, legislándose al respecto. En aquel país existe una copiosa jurisprudencia sobre el asunto, y la hermenéutica de la ley, su ''construction'', como se dice allí, está casi agotada. Es decir, que toda ''invención'' sobre los elementos constitutivos del acto ilícito, sea el convenio para fijar precios o la fijación del precio, cuando los hechos aparecen comprobados plenamente, constituye una improvisación arriesgada.

''De acuerdo con la jurisprudencia americana, las asociaciones, consideradas desde un punto de vista legal, tienen en estos casos mayores responsabilidades que los individuos: ''un acto, que puede ser inofensivo si es individual, puede constituir un acto ilícito cuando sea llevado

a efecto por muchos actuando en concierto''. Grenada Lumber Co. Vs. Misisipi 217, U. S. 438, (1910).

''El juez F. W. Lehman, que representó a Estados Unidos en la Conferencia sobre Méjico del A. B. C., hizo en carta a unos clientes la siguiente exposición interpretativa de la ley: ''Las condiciones malas del mercado, el bajo precio de la mercadería, la insistencia de los del gremio en continuar produciendo más de lo que el mercado admite, no legalizarían un convenio entre algunos de sus miembros para limitar la producción de un artículo de primera necesidad (comodity) o fijar su precio. La ley prohija la competencia sin restricciones y exige claramente que el productor maneje su negocio independientemente, sin arreglos con sus competidores''.

''En Chicago se consideró ilegal una organización de las empresas de lechería que tenía, entre otros fines, el de fijar el precio del artículo entre sus asociados (Ford Vs. The Chicago Milk Shipper's Association 155, III, 166 (1895). En Nueva York los Tribunales declararon ilegales los actos de una asociación de negociantes en aves y huevos, ''por fijar los precios a que se debían comprar y vender las aves''. (People Vs. Dwyer et al 145, N. Y. Suppl. 748, Sup. Ct. App. Div. 1914).

''Así como esos casos, se puede citar infinidad, todos en que se declara ilegal la ''combinación'', el ''convenio'', el simple ''agreement'' sobre precios. En el juicio United States Vs. Trans-Missouri Freight Ass. (166, U. S. 290, Supreme Court), en que el Gobierno pidió y obtuvo la disolución de la ''combinación'', los demandados fundaban su defensa en que ''los precios fijados eran razonables''. El Tribunal sostuvo que ni la intención ni lo razonable de los precios estaban en tela de juicio (páginas 339 y 341). ''La pretención de la compañía que tiene el derecho de cobrar precios razonables y que, en consecuencia, le asiste también el derecho de entrar en combinaciones con las compañías competidoras para mantener dichos precios, es inadmisible. Dicha conclusión no corresponde, como consecuencia, a la premisa. Lo que una compañía puede hacer en el sentido de cobrar un precio razonable difiere radicalmente de su participación en un convenio con otros competidores para mantener los precios a ese nivel''.

En resumen

''Estamos una vez más en presencia de una de esas fallas de nuestra idiosincracia colectiva que resulta de una mal entendida compasión, que supedita el interés social al interés del delincuente.

''Tenemos algunas leyes razonablemente buenas, como la que trata de proteger los cheques, que, si no hubiera sido desvirtuada por interpretaciones judiciales caprichosas, habría permitido que se generalizara el uso del cheque en todas las transacciones de nuestra vida económica,

multiplicando el medio circulante y dándole mayor elasticidad, fuera de reportar otros beneficios. Lo mismo ha ocurrido con la ley que reprime el cuatrerismo, etcétera. A menudo los buenos propósitos del legislador y los esfuerzos del Gobierno se ven esterilizados por esa falta de cooperación, obra de consideraciones extrañas a lo que constituye el asunto primordial en debate, o sea el interés público en pugna con el individual o privado.

"Fallos como el que comentamos contribuyen a irritar el sentido social de equidad y restar al Estado un apoyo que le es imprescindible: el del pueblo".

LOS TRUSTS Y EL FALLO DE LA CAMARA DEL CRIMEN. — ALGUNAS REFLEXIONES

a) *El "trust" económicamente considerado.* — Es necesario, para evitar interpretaciones torcidas, el manifestar desde un principio que no creemos que el *trust* sea en sí una forma de organización industrial o comercial peligrosa, que haya que combatir *à outrance,* por constituir siempre una amenaza al interés público.

Dentro del régimen *económico* social contemporáneo, que es básica y fundamentalmente *capitalista,* el *trust* constituye una manifestación espontánea vigorosa, una fuerza viva, en fin, que no conviene destruir sino encauzar, que no hay que eliminar sino reglamentar.

Su aparición coincidió con el desarrollo rápido e intensivo de las industrias, que se produjo, primero, a raíz de la aplicación de principios racionales y elementos mecánicos en los cultivos y extracción de materias primas; segundo, por la comercialización de ciertos descubrimientos científicos que permitieron substituir la mano de obra del hombre por la máquina, con lo que se multiplicó la fabricación y abarató los productos; y tercero, por el aumento y mejoras considerables que experimentaron todos los medios de locomoción, transportes terrestres, marítimos y aéreos y la trasmisión y divulgación de las ideas.

En una palabra, producida a consecuencia de todo eso la *interdependencia* económica de los países, con lo que se transformó el mundo en un mercado único, como lo ha demostrado la gran guerra; multiplicada la acción individual por los medios mecánicos modernos que permiten al hombre centuplicar el radio de acción que tenía hace cien años; en una edad en que la velocidad y la rapidez han dejado casi de constituir un medio por obtener fines dados, transformándose a menudo en un objetivo en sí; el *trust,* como popularmente se conoce esa modalidad del industrialismo moderno, constituye una creación lógica, justificable y hasta indispensable.

¿Cuáles son sus elementos primordiales? El *trust* es tribásico en su acepción más lata. Requiere *unidad* sistemática, combinada y centralizada, de producción, elaboración y distribución. Hay, sin embargo, otro elemento que poco a poco se le va agregando con el caráter de indispensable: el contralor del transporte.

mecánica ha traído por consecuencia la *standardización* de los productos y un trueque en los valores y criterios fabriles. Los principios proverbiales de la producción limitada, pero diversificada, en que los beneficios para el comerciante o fabricante resultaban del alto precio del artículo y para el público de la competencia sin trabas entre pequeños industriales, han venido a ser suplantados, poco a poco, por otros principios, como ser: máximum de producción y mínimum de precio, en que la compensación para el productor depende del número de sus ventas y no del precio; fabricar para el mayor número con lo que se implanta la *standardización* en todas sus fases aun a costa de la diversificación, pero llevando en cambio ciertos artículos al seno de miles de hogares que antes carecían totalmente de ellos; la competencia sólo entre entidades poderosas o la *cooperación* como fórmula de equilibrio.

Al principio hemos llamado a la idea del *trust* una modalidad de la vida contemporánea, pues que no sólo es perceptible en las manifestaciones puramente fabriles o de la producción, pero, en comunidades como los Estados Unidos, la descubrimos hasta en las organizaciones teatrales y otras. Tal vez debido a la influencia del *trust* puede aquel país enorgullecerce de que su familia término medio, viva moral y materialmente hablando, mejor que la familia término medio de cualquier otro país.

Las exigencias de la guerra nos mostraron también cómo un gobierno que había atacado con virulencia extrema a los *trusts*, el de los Estados Unidos, concluyó por adoptar sus *principios* económicos con el propósito de que su acción resultara más eficaz (B. M. Anderson, Jr., *Competition and combination. The annals of the American academy of political and social science*, mayo de 1919).

"La tendencia capitalista a la centralización y el monopolio — dice la comisión investigadora de los *trusts*, Cámara de Diputados de la Nación, 1919 — como resultado de la competencia, es universal, y, en una u otra forma, podemos considerarla inevitable. Bienvenida sea esa centralización cuando resulta del triunfo en buena ley de una empresa, gracias a su técnica más avanzada y a su organización superior a la de los otros". (Véase como antecedente práctico sobre el particular la encuesta del Ministerio de Agricultura sobre encarecimiento del pan, pág. 18).

"Lo que se condena en los *trusts* — sigue diciendo la comisión — es su avidez de lucro, que les hace elevar los precios muy por encima del costo de la producción y los procedimientos de competencia destructiva que emplean contra las empresas rivales".

Estos antecedentes justifican el modo de pensar que exponemos. Los *trusts* en sí no son malos, constituyen un resultado o consecuencia inevitable, los gobiernos mismos adoptan sus métodos; lo que hay que corregir, lo que hay que suprimir son los excesos, los abusos, hay que marcarles *una conducta*. Y más allá de eso el Estado no puede ir.

b) *El "trust" administrativamente considerado.* — La ley Sherman constituyó en un principio una ley eminentemente policial. Era la reacción normal contra los excesos de grandes corporaciones como la *American tobaco company* y la *Standard oil company,* que fueron disueltas. Naturalmente, como ocurre con toda reacción, ésta fué más allá de su justo límite y en muchos casos la ley que se dictó para la protección de los intereses generales resultaba perjudicial para estos mismos intereses. A raíz de esta situación, que fué claramente admitida por los publicistas y el gobierno, como lo demuestran las opiniones vertidas en la reunión anual de la Academia americana de ciencias políticas y sociales, que tuvo lugar en Filadelfia, en marzo de 1912, se dictaron otras leyes como la de septiembre 25 de 1914, creándose una comisión de comercio federal, la de 14 de octubre del mismo año, llamada ley Clayton, y la de abril 10 de 1918, llamada ley Webb.

En una palabra, el propósito de combatir por todos los medios posibles al *trust,* se fué transformando poco a poco en una política que tiene por objeto *regular su acción.* En un artículo de Roosevelt, titulado *The truts, the people, and the square deal,* publicado en *The Outlook,* el 18 de noviembre de 1911, el gran tribuno decía: "Es prácticamente imposible, y si fuera posible, resultaría perjudicial y contraproducente, el tratar de destruir todas las combinaciones simplemente porque son poderosas y tienen éxito y retrotraen los negocios del país al estado en que se encontraban a mediados del siglo XVIII, cuando se debatían en medio de una competencia intensa y sin contralor de las empresas débiles y pequeñas. Tal tendencia no es progresista, pero constituye un *torysm* poco inteligente, aunque pueda ser bien inspirado. Mayormente los esfuerzos para aplicar la ley sólo por medio de litigios y sentencias de los tribunales, están condenados a terminar en fracasos, determinando hasta que se producen, un estado de incertidumbre y tardanzas con que se premia la habilidad leguleya. Tales esfuerzos, por otra parte, no castigan en forma eficaz a los culpables, aunque a veces resulten en detrimento de los inocentes. Necesitamos de inmediato definir los términos de una política que afecte a las grandes corporaciones que respetan la ley y que no constituyen un peligro, salvo el que potencialmente exista en cualquier corporación de importancia. Dicha política tenderá, no a destruirlas, pero a regularlas y *contralorearlas* en forma tal que el gobierno ejerza una supervisión amplia que le permita salvaguardar los intereses de todo el público, inclusive de los productores, consumidores y jornaleros. Resumiendo, nuestro porpósito debe ser, no el de destruir, sino el de regular y *contralorear* en forma efectiva y cuidada, teniendo en cuenta el interés público, los grandes instrumentos de los negocios modernos, que sería atentar contra el bienestar común el destruir y que, sin embargo, ese mismo bienestar, exige que se regulen y *contraloreen*".

La elaboración legislativa argentina que se inicia con el proyecto

enviado a la Cámara de diputados de la Nación por el presidente Sáenz Peña, en 1913, ha sido importante, revelando siempre, con pequeñas variantes, que la experiencia de los Estados Unidos en este sentido se tenía muy en cuenta. Es así que se puede afirmar que la ley argentina ha sido formulada con el propósito de encarrilar y no de destruir el *trust*.

c) *Algunas consideraciones sobre el fallo de la Cámara.* — Resulta inexplicable en el caso de los panaderos, la aparente extralimitación de la Cámara el desconocer los hechos que comprobaban la existencia de *convenios,* de *propósitos* contrarios al interés general y dictaminar "que la imposición de una pena sería una *solución injusta* y una verdadera sanción *ex post facto,* opuesta a los elementales principios sobre el ejercicio de la jurisdicción represiva".

¿Por qué la Cámara ejerció su ministerio no como tribunal de *derecho* que es, sino como de *equidad,* una jurisdicción extraña al espíritu de nuestra institución judical y que una jurisprudencia propia, firme y fundada, ha desconocido hasta ahora?

¿Es a esto a lo que la Cámara llama "amplitud de criterio" con que la justicia debe aplicar la ley 11. 210?

El fallo da al artículo 2.° de la ley una interpretación que la desvirtúa por completo al establecer *a contrario sensu,* que, sólo habrá delito cuando el alza sea "totalmente injustificada y caprichosa" y "desprovista de toda proporción con el capital" y añadir por otra parte, "que no habiendo el legislador fijado una regla para determinar el precio normal... se impone la apreciación dentro de margen amplio". *La Prensa,* en su editorial del 26 de agosto, rebate la tesis diciendo con acierto que "la ley no está concebida en esos términos, ni su espíritu es el resultante de las expresiones empleadas por la Cámara en lo Criminal". "La ley habla sencillamente del alza arbitraria de los precios y de ganancias sin proporción con el capital empleado. Lo que se castiga son los *convenios* para producir alzas y ganancias de esta especie sin establecer que los primeros "sean totalmente injustificados y caprichosos" ni que los segundos resulten "desprovistos de toda proporción con el capital".

Y en nuestro criterio la ley va más allá, porque declara ilícito "todo convenio tendiente a imponer un precio de venta o reventa", es decir, que no es indispensable el alza, basta que se fije un precio perjudicial al interés común para que exista delito. La Cámara también pareciera hacer hincapié sobre la "intención" de los acusados, para determinar la existencia de aquél; es decir, exige la intención dolosa previa. Tan es así, que considera para absolverlos que "la asamblea de 31 de enero aparece como una inciativa de buena fe, que el propósito de comerciantes acusados pudo ser equivocado... pero no el cometer un delito creando en su provecho el monopolio del pan".

Aunque pudiera calificarse éste como un delito formal, en el que la intención tendría un valor nulo la consideramos sin apelar no obstante al "amplio margen" de que habla el fallo, que parece inspirado en un criterio familiar de lo bueno y lo malo, ni tampoco tener en cuenta lo que creyeron los acusados sobre cuál era el espíritu de su propósito. La intención de celebrar un convenio con el fin de fijar un precio y el convenio mismo son hechos que la Cámara reconoce haber existido. Su naturaleza ilícita la determina la ley: luego el delito ha sido consumado.

Como antecedente ilustrativo sobre el criterio que debe aplicarse para apreciar "la intención" como elemento esencial del delito, corresponde recordemos lo establecido en el fallo de la Suprema Corte de los Estados Unidos en el juicio *United States versus Standard oil company of New Jersey* (mayo 15 de 1911): "Puede decirse con exactitud que el temor al alza de precio y otros perjuicios que se pensó surgirían de la indebida limitación de un estado de competencia causada por contratos u otros actos individuales o de corporaciones, determinó, como materia de orden público, la prohibición o el que se considere ilegal todo contrato o acto que irrazonablemente restringiera dicho estado de competencia, sea por la naturaleza o carácter del contrato o acto donde las circunstancias concomitantes eran tales que justificaban la conclusión de que no se había celebrado o ejecutado con el legítimo propósito de favorecer razonablemente el interés individual y desarrollar el comercio; pero, por el contrario, eran de tal carácter, que daban lugar a inferir o presumir que habían sido celebrados o ejecutados con la intención de perjudicar al público en general o limitar el derecho de los individuos, restringiendo así el libre curso del comercio y tendiendo a producir males tales como el aumento de precio que se considerarían contrarios al interés público. Por otra parte, observando el desarrollo del derecho inglés, dichos contratos o actos fueron en un tiempo considerados por las legislaturas o los tribunales como teniendo un carácter tal que *justificaba inferir la intención dolosa, algo que en otra época no hubiera sido considerado así.* (Pág. 62, *Law notes,* julio de 1911, North Port, Long Island).

d) *¿Qué puede hacerse para facilitar la aplicación de la ley 11.210?* — Sin entrar a considerar, por ser inoportuno en este momento, las razones que han podido existir para que no se adoptara el proyecto del diputado Moreno, que consideramos superior al proyecto finalmente aprobado, corresponde manifestar que con la sanción de la ley se produce una situación de hecho digna de tenerse en cuenta. La ley constituye una verdadera espada de Damocles, suspendida sobre las organizaciones que promuevan o participen en convenios o arreglos, sean de un carácter técnico o comercial. No existe una entidad oficial adiministrativa, como lo es la Inspección de Justicia con respecto a las sociedades anónimas, que determine que tal o cual proyectado acuerdo debe considerarse legal o no. Esta parecía una cuestión dejada enteramente al arbitrio de los tribunales.

En los Estados Unidos prevalece un estado de cosas sumamente parecido, hasta el punto que Rush C. Butler, en un artículo publicado en marzo de 1919 en los *Anales de la Academia Americana* ya citada, decía que "los hechos que constituyen una restricción irrazonable del comercio, no han sido ni pueden ser catalogados. Los hechos que en ciertos casos pueden llegar a constituir claramente una restricción irrazonable del comercio, en otros bien puede que no tengan tal carácter. El resultado de tal estado de complicada incertidumbre, no sólo impide la violación de la ley por parte de algunos, sino que también es un obstáculo para que se celebren acuerdos, convenios y actos que podrían llegar a ser considerados legales. Si el temor que infunde la ley impide a las personas el que celebren contratos legales, el interés público se halla afectado por ella".

En otras palabras, el poder administrativo del Estado debería estar capacitado para aprobar o desaprobar tales o cuales contratos, convenios, etc., y sólo en caso de que las partes no estuvieran conformes con la decisión administrativa, correspondería solicitar la intervención judicial.

En esta forma, la cooperación entre ambas ramas del gobierno, que es tan indispensable en esta materia, resultaría más eficaz y obviaría a los interesados infinidad de dificultades, pues que quedarían habilitados para trabajar bajo la protección de certificados o patentes administrativas. Esto es especialmente importante cuando consideramos lo dispuesto en el artículo 1.° de nuestra ley, que, al hablar de monopolios y actos delictuosos, exceptúa expresamente aquellos actos que importen un progreso técnico o económico, etc. ¿Quién mejor que el gobierno mismo puede dar el cartabón por el que deben medirse o juzgarse esos actos? Roosevelt, en el artículo que comentamos más arriba, decía que ese contralor debía ser ejercido no por los tribunales, sino por una oficina administrativa, puesto que los tribunales no pueden con eficacia ejercer permanentemente funciones administrativas y ejecutivas.

La Inspección de Justicia, dentro del ejercicio de sus labores actuales puede, en lo que se refiere a la organización de compañías, prestar valiosos servicios, hasta tanto se organice una comisión de comercio federal con amplios poderes para ello.

Como hemos dicho, tal es la situación que confronta a muchas compañías que se desea organizar con fines comerciales o técnicos que no se hacen debido a la incertidumbre que existe sobre si sus actividades caerían o no dentro de las prohibiciones de la ley 11.210. Tal es el caso, por ejemplo, según se nos dice, de la Cooperadora Molinera, que se quiso organizar hace algunos meses con el propósito de realizar todo negocio que se relacione con la industria molinera, pero sin tomar intervención en las operaciones de los establecimientos de sus asociados, ni en las compras de trigo, ni en las ventas de harina para el consumo interno, ni en la fijación de precios.

ENRIQUE GIL

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA ARGENTINAS SOBRE REPRESION DE MONOPOLIOS

Producido el fallo de la Cámara Criminal de Apelaciones en la primera oportunidad que se suscitó de estudiar la reciente ley 11.210, de represión de monopolios (conocida por ley contra los *trusts*), nos fué dado presenciar en seguida una ruidosa protesta parlamentaria contra el alcance que le dieron los jueces. En el fondo fué una requisitoria dirigida a la facultad privativa del Poder Judicial: el criterio de interpretación y aplicación de las leyes, facultad que en el caso de la ley 11.210, como en ningún otro, tal vez, de nuestras cámaras legisladoras, fué conferida con especial latitud según resulta de los antecedentes respectivos.

Toda una sesión, la del 9 de septiembre último, consagróse al debate, que escuchamos, de un raro proyecto de resolución. El diputado autor de la moción dijo claramente que los magistrados "han falseado la ley... en tal forma que la han destruído en absoluto"; y un representante socialistas no vaciló en afirmar que se trataba "de una sentencia de clase". Decimos que el proyecto era ambiguo porque su autor aunque fué apremiado para que concretase su propósito, se limitó a someter esto: "Pasar a la Comisión de Justicia todos los antecedentes relativos a la vigencia y cumplimiento de la ley 11.210, a fin de que dentro del más breve plazo posible aconseje el procedimiento a seguir..." En suma: ni era un pedido de juicio político contra presuntos jueces culpables, ni una proposición definida de reforma.

No participamos de la creencia de que ese primer fallo haya echado por tierra la ley como se ha sostenido. Y conste, ante todo, que nuestras profundas simpatías están con esa ley en cuanto tiene indiscutidos y plausibles fines sociales de reprimir el abuso de las fuerzas capitalistas y de evitar que los poderosos, por un ansia voraz de lucro, destruyan la libre concurrencia en la producción, en el comercio y en la industria.

Desde luego es insostenible la pretensión de que allí donde existió una primeriza acusación de delito de monopolio, necesariamente debió haber condena, pese a las características particulares del proceso que sólo los jueces que intervinieron han podido apreciar cabalmente. Por lo visto, los que protestaron habrían estado plenamente satisfechos si la ley 11.210 se hubiera estrenado con un resultado punitivo, ejemplarizador,

aunque fuera palo de ciego. No vemos por qué la ley habría quedado más consolidada y fortalecida con ello.

La función de juzgar es una tarea técnica encomendada a los magistrados. Querer sobreponerse a éstos, y persistir en hallar delito donde los jueces no lo han declarado, es una desconsideración al poder judicial y además, una descomedida presunción de omnisciencia. Convengamos en que una campaña periodística sostenida con firmeza puede labrar mucho prejuicio; pero no es aceptable que los mismos que legislan, hagan cargos a sus propios colaboradores en la función pública, los miembros de la judicatura, porque éstos dentro de la órbita de sus facultades determinen técnicamente la culpabilidad o inculpabilidad de unos cuantos procesados.

Esto en lo que se refiere a las peculiaridades o caracteres originales de cada proceso, al campo aquel en que el juez se mueve en uso de atribuciones inherentes al cargo aplicando las leyes de fondo y de forma. Si al juez le está prohibidio discutir la conveniencia de una ley, por sana reciprocidad al legislador le está vedado rever sentencias o tachar de falsos sus fundamentos. Como se dijo en la sesión citada de la Cámara de diputados, contra el magistrado que incurre en mal desempeño de su cargo, existe el remedio del artículo 45 de la Constitución: el juicio político. Pero cuando los jueces dictan los fallos según su ciencia y conciencia, y no obstante ello, los fines jurídico-sociales de una legislación no parecen cumplidos, entonces el defecto hay que buscarlo en la ley misma, o sencillamente, en la premura con que algunos pretenden anticiparse a la evolución natural de los hechos y del tiempo, que irá formando en nuestro ambiente un sentido jurídico más uniforme entre legisladores y jueces. Salvo que, en este último caso, para evitar "sentencias de clase", se licencia la actual magistratura de cepa burguesa y se improvise una nueva que venga *ad hoc* a dictar fallos "según su conciencia jurídica... por un cierto período de transición hacia el comunismo", como mandan las nuevas leyes rusas (Art. 6.° del Cód. penal de la Unión rusa de las repúblicas del Soviet).

Los jueces en nuestro régimen político no son empleados autómatas, ni funcionarios al servicio de una "clase": tienen la misión de aplicar las leyes de acuerdo a las normas esenciales que son el fundamento de las instituciones públicas.

El aspecto externo, moderador, de la jurisprudencia no quiere decir reaccionario o retrógrado. Las nuevas leyes sociales se pueden proyectar con audacia y sancionar con el mismo espíritu: su aplicación, en cambio, requiere parsimonia y cautela, precisamente por el complicado tejido de las instituciones políticas y sociales que nos rigen. Es así la función judicial una misión de ponderado criterio, evolutiva. Claro es que no ocurre de ese modo allí donde una revolución social, como en el norte de Europa, descuaja todos los demás principios de derecho público, y los

substituye por una nueva concepción unilateral del derecho: un derecho con base exclusivamente económica.

En países como la Argentina, que progresan jurídicamente, pero por evolución, siempre hemos de notar entre el ardor legislativo por las simpáticas reformas sociales, y el espíritu de la jurisprudencia, una falta de paralelismo. Grave error sería creer, por ello, que nuestros jueces son insensibles a las grandes tendencias del idealismo jurídico contemporáneo, como sería también una aspiración poco recomendable la de tener jueces jacobinos. Ya que de clases se habló digamos en seguida que a la misma clase pertenecen las mayorías legislativas que sancionan nuestras leyes más avanzadas, y los magistrados que las aplican. Sencillamente no se repara en que adaptar una norma jurídica nueva a los casos de la vida diaria es tarea bastante más compleja que enunciar una bella elucubración abstracta de carácter económico o social.

Ahí está la reciente ley 11.317 sobre limitación de las horas de trabajo de los menores de 16 años. Dos señores jueces en lo civil acaban de declarar que procede autorizar el trabajo del menor durante ocho horas cuando el informe de los médicos forenses demuestre que el interesado tiene plena robustez y aptitud física. Otros tres jueces de la misma jurisdicción ha fallado en sentido contrario, fundándose en que la ley no contempla excepciones aisladas, sino el interés general de la comunidad. Esta divergencia de criterio nos prueba que sería muy equivocado calificar a unas como ''sentencias de clase'', y a otras como fallos de ''espíritu proletario o de tendencia social''.

Encarando ahora la ley 11.210, nos proponemos demostrar en este trabajo:

1.° Que la interpretación dada por la Cámara Criminal al artículo 2.°, párrafo 1.°, está de acuerdo con la redacción actual y el espíritu de ese precepto (definición legal del monopolio). Si la ley está mal redactada o mal concebida, si la definición sobra, cúlpese a quien corresponda;

2.° Que la intención del Parlamento al discutirse esa ley en la Cámara de diputados (sesiones de 1.°, 6, 7, y 8 de julio de 1921), fué dar la mayor amplitud de apreciación a los jueces, hasta el punto de que se hizo un llamado especial a su competencia en materia económica;

3.° Que la formación en nuestro medio (caracterizado hasta hoy por el individualismo económico y por las garantías constitucionales de libertad de trabajo e industria), de normas y doctrina jurídica sobre la materia será obra conjunta de dos poderes: del Parlamento — con la ley 11.210, calificada de ''ensayo'' repetidas veces en el mismo Congreso — y de los tribunales, éstos mediante la acción jurisprudencial elaborando un cuerpo doctrinario acerca del nuevo delito que entra en el terreno del derecho con la nomenclatura de ''delito económico''. Será especialmente obra de ellos establecer la aplicabilidad o inaplicabilidad

de los principios penales que rigen los delitos "comunes", como ser lo que se refiere a la tentativa, al delito consumado, al delito de ejecución imposible, a la comprobación del cuerpo del delito, y tantos otros aspectos que ofrecerán en cada caso arduas dificultades.

La definición legal del monopolio

El artículo 1.° de la ley 11.210, dice extualmente: "Declárase delito todo convenio, pacto, combinación, amalgama o fusión de capitales *tendientes a establecer o sostener el monopolio* y lucrar con él en uno o más ramos de la producción, del tráfico terrestre, fluvial o marítimo, o del comercio interior o exterior, en una localidad o en varias o en todo el territorio nacional".

Y el artículo 2.° dice en su primer párrafo: "*Considéranse actos de monopolios tendientes a él* y punibles por la ley, los que *sin importar un progreso técnico ni un progreso económico* aumenten *arbitrariamente* las propias ganancias de quien o quienes los ejecuten *sin proporción con el capital efectivamente empleado,* y los que dificulten o se propongan dificultar a las otras personas vivientes o jurídicas la libre concurrencia en la producción y el comercio interno o en el comercio externo..."

a) A pesar de la secular experiencia que aconseja no llevar definiciones a las leyes o a los códigos, nos encontramos ante un caso típico de definición. La que hace el texto legal de "actos de monopolio" es frondosa en demasía. Desde luego se ve que involucra varias excepciones. Se diría que la persona que la redactó ante la enorme magnitud de los hechos económicos en que actúan las fuerzas capitalistas, y temiendo dañar energías útiles a la producción, elaboró una serie de reservas o excepciones que le quitan precisión a su pensamiento. Por la simple circunstancia de enunciar reservas ya la ley pierde esa rigidez que hoy se añora. Hace una calificación de "monopolio" excluyente de ciertos conceptos. De acuerdo con cualquier lógica lo excluído no entra en el propósito definido. Doctrinariamente, en un tratado de economía política, esa definición estaría bien; en la ley sobra, mucho más desde que, a continuación, en diez incisos, se establecen *los hechos* principales que constituyen actos de monopolio punibles. ¿Qué objeto tenía la definición *genérica* de una serie de actos casi imposibles de abarcar por su sutileza y complejidad en un precepto? Sea como fuere tenemos entonces que la ley empezó por apartar del concepto de actos de monopolio "punible": *los que importan un progreso técnico o un progreso económico.* Luego veremos el origen de esta reserva en el informe da la Comisión especial de investigación sobre los *trusts.*

b) La ley dice: "los (actos) que... aumenten *arbitrariamente*... Esa frase no tiene otra acepción que la de aumento caprichoso, inmotivado, no razonable. Si se quería castigar todo aumento que no emana-

se de las espontáneas e incluctables fuerzas económicas libradas a sí mismas, es decir, si se deseaba reprimir todo acto personal deliberado de aumento, cualquiera que fuese su móvil, la frase "arbitrariamente" está de sobra en la ley. Debería hablarse simplemente de aumento sin calificarlo en forma alguna. He aquí por qué la Cámara Criminal entró a estudiar, en el reciente proceso, si los encausados habían procedido a tratar del aumento de precios sin motivo ninguno verosímil, o si por el contrario, hubo circunstancias particulares del mercado (alza de la materia prima) que hacían *no arbitrario* el aumento. Por consiguiente a la obscuridad o deficiencia de la ley, y no a otros factores, habría que atribuir el hecho que lamentaba el diputado Amuchástegui, citando al doctor Enrique Gil (sesión del 9 de septiembre) de que los jueces argentinos no castigasen estos delitos "sin averiguar si ha habido o no dolo, si ha habido o no intención, si ha habido o no propósito de delinquir. Basta el convenio, basta el pacto... para que se condene. Ese es el delito económico".

c) Continúa el artículo diciendo: "... aumenten arbitrariamente... las propias *ganancias*". El concepto de "*ganancias*" en materia comercial o industrial es bien típico, y no ha menester de mayor comentario: es la diferencia entre el costo neto de un producto y el precio de venta. Se deduce, pues, sin mucho esfuerzo, que si la ley pena "el aumento de ganancia", no hay delito cuando ésta continúa inalterable. Es decir, que si en virtud de una suba ocasionada por fuerzas ajenas en el costo neto de un producto, suba que es, por ejemplo, de 1, el vendedor o los vendedores se limitan a recargar con ese 1 el artículo que venden, la proporción de su ganancia sigue inalterable. Habrá una evitación de pérdida, pero no un aumento de ganancia. Si la ley se propuso castigar rígidamente los aumentos de precio, sin que fuese necesario entrar a indagar si el aumento acrecía el margen de utilidades el concepto de ganancia está mal en la ley: debió haberse dicho lisa y llanamente: aumento de precio. El legislador debió haberse desentendido de que el "precio" representase o no algo más del costo neto del producto; por el solo hecho de ser "precio", "precio corriente" ya va implícitamente en la vida comercial, por esencia lucrativa, un margen de utilidad. Parecería que el redactor de la ley aceptó que todo comerciante o industrial tiene legítimo derecho a una ganancia (retribución del esfuerzo, compensación), pero lo que había que castigarse era *el exceso de ganancia*, el *abuso de utilidad*. Con lo cual se entra, naturalmente, en un terreno de peligrosa elasticidad. ¿Cuándo hay realmente ganancia legítima? ¿Cuándo empieza el abuso? En suma: si se hubiera querido evitar toda ingerencia de los jueces en la apreciación de la legitimidad de la ganancia, la ley debió limitarse a decir: aumento de precio. Con esa fórmula más rígida los jueces tendrían eliminada una dificultad, puesto que el "aumento" se constataría por un sencillo informe de la Bolsa sobre

la cotización corriente en el mercado. Aquí tenemos también explicado por qué la Cámara Criminal en su sentencia estableció, como uno de los motivos absolutorios, que siendo el aumento que hicieron los encausados en el producto elaborado (pan), una fracción de centavos igual al aumento habido en la materia prima (harina), no existía aumento de ganancia en sentido estricto.

d) Finalmente, termina el artículo 2.°, primera parte, siempre refiriéndose a las ganancias: "... que las aumenten... *sin proporción con el capital efectivamente empleado...*" Una vez más nos encontramos con el claro abierto de la interpretación tribunalicia. ¿Cómo se establece si un aumento determinado guarda proporción con el capital efectivamente empleado? Es una cuestión de hecho que exige pericias, apreciaciones de contabilidad, avaluación del capital empleado en la industria o comercio, y por encima de todo ello un criterio social en los jueces para determinar el grado de equidad de una ganancia: hasta dónde es lícita: desde dónde es perniciosa. Como antes hemos dicho, se nota que el legislador consideró, como una preocupación vehemente, la necesidad de evitar la ganancia abusiva, antisocial, dañina para el pueblo.

Después del análisis que dejamos hecho llegamos a esta conclusión: que el artículo 2.°, primera parte, tal como está concebido y redactado con su fraseología ampulosa, haciendo reservas y salvedades, y exigiendo la reunión de ciertas condiciones, planteará en todos los casos que no encuadren de lleno en cualquiera de los diez incisos subsiguientes, una serie de cuestiones de *hecho* que, según las pruebas que se acumulen en cada proceso, impedirán con frecuencia la aplicación de la ley. El criterio simplista que *a posteriori* formula el diputado señor Amuchástegui: "basta el convenio, basta el pacto... para *que se condene*", permitiría, sin duda, una sanción fulmínea. Pero hasta ahora no es más que una opinión: habría que llevarlo a la ley por el camino de una reforma; o bien suprimir el primer apartado del artículo 2.°.

Antecedentes parlamentarios

Y no se crea que este aspecto de la ley relativo a la calificación genérica de actos de monopolio fué una cosa secundaria que se haya deslizado poco menos que inadvertida en los trámites laboriosos de la confección de la misma. Lejos de ello, se hizo de ese punto cuestión fundamental que motivó un interesante debate. Es muy oportuno recordarlo ahora.

El proyecto de la comisión de legislación que componían los diputados Mora y Araujo, de Tomaso, Bas, Rodeyro y Aráoz (J. L.), había evitado con todo tino incluir definiciones doctrinarias o genéricas. Era un proyecto de contextura sencilla y más breve. Se limitaba a establecer en el artículo 1.° la prohibición en el territorio de la República de todo acto individual o colectivo y toda combinación industrial, comer-

cial o de transporte terrestre, fluvial o marítimo a realizarse en cualquier forma y en cualquier parte del país, que tienda a producir o produzca el alza o baja artifical de los precios de mercaderías en perjuicio de los consumidores. Y a renglón seguido agregaba que sin perjuicio de esa prohibición general quedaban especialmente prohibidos los actos que enumeraba en cinco incisos del artículo 2.°.

Como vemos, este despacho no empezaba haciendo una declaración de delito, ni trataba de definir el acto de monopolio, ni hacía reservas o salvedades, ni se refería a los aumentos arbitrarios, ni a las ganancias o a la proporción entre éstas y el capital empleado en la industria. Era una prohibición neta de ejecutar determinados actos, castigando las violaciones con multa de dos mil a cien mil pesos, o en su defecto con prisión de uno a tres años.

Después que el miembro informante de la comisión, doctor Arturo M. Bas, hizo uso de la palabra en la sesión del 1.° de julio, aconsejando la aprobación del despacho, formuló objecciones en la sesión siguiente de 2 de julio el diputado por Tucumán, señor Aráoz (Miguel A.), al concepto de ''alza o baja artificial'', y dijo, entre otras cosas, lo siguiente, que es de verdadero interés ahora:

''He llegado a preguntarme cuál sería el concepto que los jueces ante los cuales se formulen las denuncias por maniobras artificales, por maniobras que produzcan alza o baja artificial de los precios, tendrán para determinar *en qué consiste esa alza o baja artificial*...

''Yo he pensado que... es indispensable como ha ocurrido en todas las legislaciones que se han ocupado de la materia, determinar *qué se entiende por precios normales.*

''Yo declaro — concluía el señor Aráoz — que si en la presente ley *no se determina en forma clara el modo de resolver el punto que dejo expuesto,* sin dejar lugar a ninguna duda, sólo llegaremos a que esta ley sea aplicada con injusticia y con arbitrariedad''.

A estas palabras del diputado Aráoz, inspiradas sin duda alguna en una gran previsión, trató de contestar el diputado de Tomaso. ''La ley — dijo — establece a los efectos de caracterizar el delito un hecho...'' En este momento le interrumpe el diputado Aráoz, diciendo: ''¿Dónde comienza y dónde termina ese hecho?''. El diputado informante no logró dar una respuesta satisfactoria y clara para el señor Aráoz, por lo cual éste manifestó que la ley sería fatalmente incompleta si no se le agregaba otra ley determinativa de los precios. Inútilmente trató de apoyar el despacho el diputado Justo exponiendo que ''en el fondo esta es una ley que deja lo fundamental de su sentido al criterio y a la razón de los jueces. Es así como se ha entendido hasta ahora en Estados Unidos, donde la ley no establece sino mínimas indicaciones concretas y precisas sobre los actos que se propone perseguir o prohibir... Siempre han de quedar muchas cuestiones libradas al criterio y a la

razón de los jueces, sobre todo a su ilustración económica. Ya la comisión de los *trusts* ha dicho que para resolver estas causas se necesitarán muchas veces jueces que a la vez que jurisconsultos sean economistas...''

Ahora bien: como consecuencia de la objección fundamental del señor Aráoz, el artículo 1.° del proyecto de la comisión quedó, francamente, deshecho. El debate se hizo animado, intervinieron otros diputados, los señores Peña, Beiró, Bas. El diputado Peña, se opuso tenazmente, sosteniendo que la disposición traería trastornos considerables por la vaguedad de sus términos, por la extensión que habían dado al decir: todo acto individual que produzca alza o baja artificial. En su concepto no había que llevar a la ley reglas generales, como lo había enseñado la experiencia de Estados Unidos, sino *enumerativas o determinaciones taxativas de hechos* que constituyan una acción nociva o perjudicial. El debate se prolongó a la sesión siguiente, de 7 de julio, donde el mismo diputado insistió en sus conceptos con un notable discurso, haciendo notar la incongruencia que existiría en mantener en la ley el concepto de ''alza o baja artifical'', cuando se acababa de presentar a la Cámara un proyecto de un diputado, tendiente a elevar artificalmente el precio de la lana, y cuando el Poder Ejecutivo había anunciado que tomaría disposiciones para defender el precio del trigo. Todos estos eran actos que iban contra las libres leyes económicas: eran medidas artificales para elevar el precio de productos.

Se terminó, como resultado de este debate, por susbtituir el artículo 1.° del despacho de la comisión por los artículos 1.° y 2.°, primer apartado, del proyecto de la comisión especial investigadora de los *trusts*. Pero los preceptos votados lo fueron, especialmente, el que definía los ''actos de monopolio'', sin mayor examen, y eso bien se demostró en la perplejidad del diputado Peña, que acababa de clamar elocuentemente contra las definiciones vagas y genéricas y exigía sólo enunciaciones *taxativas* de hechos concretos. Se descartaba, pues, un concepto impreciso, lo de ''alza o baja aritificial'', y al final de un largo y cansador debate, se reemplazaba por toda una definición genérica. (Véanse todos los proyectos en el tomo I, pág. 691, año 1921, *Diario de Sesiones de la Cámara de diputados*).

¿Por qué se trajeron a la ley esos dos preceptos de la comisión especial de los *trusts*, que después hizo suyos la diputación socialista? Porque esos preceptos parecían eliminar la dificultad de la discusión. Si bien no constituían la ley ''determinativa de los precios'', que reclamaba como complemento el diputado Aráoz, traían por lo menos una pauta para los jueces, una norma de criterio para guiarse en cada caso ocurrente.

En vez de decir, como el despacho de la comisión, que se prohibía el alza o baja artifical de precios, términos a los que faltaba el factor correlativo de apreciación — cuál sería qué se entiende por precio

"normal" — se introdujo un concepto que se creyó más realista al establecer que existía monopolio o se tendía a él, además de los casos particulares que se enunciarían, cuando: *a)* se aumentaban arbitrariamente las propias ganancias; *b)* cuando ese aumento no guardaba proporción con el capital efectivamente empleado. Vino, por tanto, a incorporarse a la ley *la norma de criterio judicial* a que hacía referencia el diputado por Tucumán. Y por haber desenvuelto y aplicado ese criterio la Cámara de lo Criminal, han surgido, sin embargo, las reclamaciones a que antes aludimos.

Las reservas o salvedades de la definición legal del monopolio. — Su origen.

Dejamos, pues, demostrado que en el proyecto que elaboró la comisión especial contra los *trusts* es donde tuvo su origen el doble concepto que hace más difícil de lo que se cree la aplicación simplista y fulmínea de la ley, a saber: *actos de monopolio no punibles* (caso de un progreso técnico o de un progreso económico de la industria); *aumento de precios no punible* (cuando el aumento no es arbitrario y guarda proporción con el capital efectivamente empleado).

Conviene no olvidemos que el diputado Peña, en la sesión del 7 de julio, había dicho: "... debo advertir que a veces los *trusts* se constituyen para beneficio de la producción y del comercio del país, *no siendo todo trust malsano*. De manera que la gran dificultad para dar con la regla contra los *trusts* — como ha sucedido en la legislación de los Estados Unidos, por ejemplo — ha consistido *en poder encontrar la división que distinga el trust maléfico del trust benéfico*" (1).

Estas palabras bien significativas ya nos están indicando que no es tan sumario aplicar la ley penal allí donde se encuentra una forma cualquiera centralizadora del capital, y que, por tanto, los jueces tienen que distinguir cuidadosamente. Pero ¿dónde encontrar explicado el pensamiento que dictó las frases incorporadas hoy a la ley, cómo hallar el comentario auténtico de las mismas? El "Informe de la Comisión Investigadora de los *trusts*" (septiembre 30 de 1919, pág. 7 y 8, ed. espec.), nos da la explicación que hemos buscado empeñosamente de esos conceptos. Ese informe, uno de cuyos redactores, según es notorio, fué el leader socialista, doctor Justo, estudia el alcance de la palabra *trust*, y comprende en ella no sólo la centralización técnico-administrativa que *unifica* la dirección de varias empresas (*trust* a la americana); la maniobra de constituir una compañía tenedora de las acciones de diversas empresas,

---

(1) "Hace mucho que Mr. Roosevelt clasificó a los *trusts*, diferenciándolos en malos y buenos. Dijo que sólo le asustaban los malos, y ahora se propone hacer los buenos mediante cierta disciplina aplicada directamente por una comisión de nombramiento ejecutivo". (Woodrow Wilson, *La nueva libertad*, pág. 148).

aparentemente separadas; la combinación *(Kartell)* de empresas independientes, pero confabuladas para fijar precios y otras condiciones de compraventa, limitar la producción, repartirse el mercado, etc., sino también los *rings, pools,* el *gentlemen's agreement* o convenio entre los caballeros que dirigen la explotación de una industria y que frecuentan el mismo centro gremial.

"No todas estas formas de monopolio — dice la comisión informante — tienen el mismo significado en lo que se refiere al modo de producción. La firme centralización de una rama de la industria en un verdadero *trust* a la americana, es en parte, *el resultado del progreso técnico-administrativo previo,* y suele ser el punto de partida *de nuevos progresos en la manera de trabajar la materia,* y en la *organización del trabajo,* lo que *reduce el costo de producción.* El *trust* es, en este sentido, el *último resultado de la competencia,* la expresión suprema del desarrollo del capital".

Compárece este lenguaje con el que se emplea en el artículo 2.°, párrafo 1.°, de la ley 11.210. Son las mismas expresiones.

He aquí, entonces, demostrado con las propias palabras de la comisión investigadora de los *trusts,* uno de cuyos miembros fué el inspirador de la ley 11.210, que no toda centralización de capital es dañina; que puede haber ciertos monopolios en que "por la manera de trabajar la materia" y "por la organización del trabajo", lejos de perjudicar al público, lo favorecen abaratando el costo de la producción (2). Hay ejemplos mundialmente conocidos. Por lo demás, al diputado Dickmann pertenecen las frases que vamos a transcribir: "Debo decir a los señores

---

(2) En un interesante trabajo publicado hace una docena de años, el doctor Enrique Gil, entonces residente en Estados Unidos, hacía una vívida descripción y un resumen de la discusión científica habida en la Academia americana de ciencias políticas y sociales, sobre la influencia de la competencia y de los trusts en el comercio y en la industria. En esa asamblea tomaron parte verdaderas notabilidades del mundo jurídico, político, de los negocios, el propio Presidente de la República, que lo era Mr. Taft, el Procurador de la Nación, Mr. Wickersham, y otros, examinándose el pro y el contra de los tres aspectos debatidos sobre los *trusts,* a saber: 1.° disolución lisa y llana de las corporaciones sindicadas de operar como *trusts* por su enorme concentración de capital; 2.° regulación por el Estado en la manera de operar los *trusts* (intervencionismo); 3.° indiferencia o neutralidad del Estado, es decir, política de *laissez-faire.* El doctor Gil se expresaba así: "No obstante que la discusión de los puntos generales del programa se redujo a la ley Sherman y secuela, se puede decir que la teoría partidaria de la competencia como base de progresos futuros, quedó muy maltrecha, estableciéndose con bastante consecuencia que los trusts y asociaciones son más útiles y benéficos a los intereses generales, no obstante las tachas que se le pueden atribuir". A continuación el articulista enunciaba las grandes ventajas conseguidas por la clase obrera con las empresas concentradoras de vasto capital, y citaba como ejemplo *The Unite States Steel Corporation,* que consagraba 5.000.000 de pesos oro anualmente para mejorar las condiciones de los trabajadores (viviendas higiénicas, obras sanitarias, pensiones para obreros enfermos o incapacitados, plazas, jardines, escuelas, biblio-

diputados lo que hemos dicho otras veces: la diputación socialista jamás se ha manifestado contra los *trusts* como organización técnica y económica más avanzada; pero, precisamente, porque es una organización social del capitalismo más avanzado, la ley, el Estado y la justicia deben tener una intervención eficiente...'' (sesión de 9 de septiembre). Con estos antecedentes queda bien explicado el origen de la cláusula lgislativa: ''... *que sin importar un progreso técnico ni un progreso económico...*''

Y en cuanto al otro concepto de la proporcionalidad entre las ganancias y el capital efectivamente empleado, también el informe define así su pensamiento: ''Lo que se condena en los *trusts* es su avidez de lucro, que les hace elevar los precios *muy por encima del costo de producción*'' (Inf. cit., pág. 276), lo que quiere decir bien claramente que cuando el aumento de precio está en armonía con el costo de producción, como interpretó la Cámara Criminal de Apelaciones, no existe el delito económico de monopolio o de combinación dolosa.

La doctrina establecida en el reciente proceso

Habiendo examinado, como lo hicimos, la génesis de la ley 11.210, podemos ahora sintetizar las más importantes conclusiones de la Cámara del Crimen en el sumario instrído contra Luciano de la Prida y otros catorce procesados.

a) *La facultad judicial de apreciar los casos de aplicación de la ley 11.210 es amplia.* ''Corresponde tener muy en cuenta que la amplia facultad de apreciación que la ley 11.210 concede a los jueces al legislar en

---

tecas para obreros, etc.). Agregaba que desde que ese sindicato inició sus operaciones, los salarios aumentaron en un 25 por ciento; disminuyeron los accidentes del trabajo; aumentó la producción en gran escala; el precio del artículo se abarató, haciendo posible para la familia americana un grado de confort y de comodidades como en ninguna otra parte, etc. Y concluía el doctor Gil con estas consideraciones dignas de ser tenidas muy presentes por emanar de la experiencia de un gran pueblo como es Estados Unidos: "Esto por sí sólo constituiría una prueba irrefutable, pero encontramos varias más que nos hablan de las ventajas que los trusts presentan en materia de tráfico, eficiencia, transporte de mercaderías, calidad de la misma, rapidez y seguridad de las transacciones, etc., lo que nos conduce a pensar que a épocas distintas sistemas distintos; el grito de ayer fué competencia libre para el comercio, el de hoy es de regulación de corporaciones y trusts. Por lo menos el más acérrimo enemigo de los últimos reconoce que en nuestros días, sin grandes acumulaciones de capital, no se puede hacer obra eficiente ni duradera. Olvidemos teorizaciones sólo lógicas dentro de su campo y de sus premisas, volvamos a observar lo que ocurre en la vida misma aceptando la gran lección que los hechos nos presentan. *Los "trusts" están sancionados por una necesidad colectiva de la que son un fruto y un exponente. Establecer la competencia como fuente de progreso, es lógico, pero la evolución económica de la unidad más adelantada en el mundo, nos enseña aceptar las combinaciones financieras sin consideración a la competencia*". (*Revista Argentina de Ciencias Políticas*, año 1912, tomo IV, pág. 343-358).

términos de una gran extensión sobre el carácter de tales actos, debe ejercerse en una forma mesurada y prudente, que a la vez consulte las conveniencias a que directamente responden las previsiones del legislador, y las garantías de la libertad individual base de nuestras instituciones y fuente de todo verdadero bienestar económico''.

b) *Para que exista delito es necesario que la combinación constituya un acto doloso, y que el acuerdo realizado, por sus motivos, forma y grado de virtualidad muestre el propósito claro de dominar el mercado.* ''Con arreglo a los artículos 1.° y 2.° de la ley, para que el hecho pudiera ser calificado como delito, sería indispensable que el convenio o combinación... constituyera un acto doloso tendiente a establecer el monopolio de aquel producto, aumentando arbitrariamente las ganancias de los partícipes, sin proporción con el capital efectivamente empleado en la industria y comercio respectivo. Estas condiciones esenciales no concurren en el presente caso, pues ni el alza en los precios fué totalmente injustificada y caprichosa, ni puede decirse desprovista de toda proporción con el capital, ni el acuerdo realizado demuestra por sus motivos, forma y grado de virtualidad el propósito claro de establecer una situación de predominio en el mercado, con supresión o traba considerable de la competencia, y sometimiento forzoso de los consumidores''.

c) *Los elementos que constituyen el acto delictuoso han de aparecer claros y reveladores del propósito de constituir monopolio.* ''La arbitrariedad y la falta de proporción de las ganancias son dos aspectos necesariamente concordantes del monopolio que la ley reprime, y han de aparecer en él claros y reveladores de esa avidez de lucro inescrupulosa que tiende a convertir el juego libre y armónico de las actividades económicas en lucha egoísta y artera con prescindencia completa de los intereses de la justicia y de la solidaridad social. No habiendo el legislador fijado una regla precisa para determinar el precio normal en las operaciones del comercio, o la justa proporción entre los beneficios y el capital que los produce, y dado que el objetivo fundamental de sus previsiones es defender la libre concurrencia y asegurar los bienes que ella procura a los consumidores, y no obtener para éstos ventajas dependientes de una imposición de la autoridad, es indudable que el criterio más seguro a que pueden recurrir los magistrados en la interpretación de tan delicados conceptos, es el de los resultados de esa misma libertad apreciados dentro de un margen amplio y en relación con todas las circunstancias que rodean los hechos sometidos a su juicio... Decidir lo contrario fundándose en una simple impresión sobre el límite que han de tener los rendimientos comerciales, o en una doctrina económica acerca de este punto, incorporada así a la ley por vía de interpretación o arbitrio judicial, para motivar la imposición de una pena, sería una solución injusta y una verdadera sanción *ex post facto* opuesta a elementales principios sobre el ejercicio de la jurisdicción represiva''.

Parlamento y Tribunales. — El dogma de la plenitud lógica de la legislación.

Se ha criticado esta sentencia por el diputado señor Amuchástegui y por el doctor Enrique Gil (*La Nación,* 28 agosto), sosteniendo que los procesados no debieron ser absueltos, y que la Cámara del Crimen no ha podido entrar a juzgar si era o no razonable el aumento de precio, pues de acuerdo a la jurisprudencia de los tribunales norteamericanos, toda combinación se castiga, por el solo hecho de constatarse, y con entera prescindencia de que se proponga o no fines razonables, cuya apreciación escapa a la órbita judicial.

Ante todo cabe notar que los ilustrados censores parten de una opinión hecha, tal vez guiados por una información periodística ligera. Parten de la hipótesis de que hubo una "combinación perfecta", y precisamente lo contrario es lo que se ha sostenido en el proceso. Allí se demostró que sólo hubo entre ciertos elementos gremiales un simple cambio de ideas, sin coherencia ni uniformidad, pero no un acuerdo pleno para aumentar los precios con todas las características de firmeza, durabilidad, garantías y grado de virtualidad, como dice la Cámara, capaces de imponerse al mercado. Esta es una cuestión de hecho que pertenece, diríamos así, a la esencia misma del proceso. Sin estudiar detenidamente los autos, nadie puede arrancar del prejuicio de que existió la "combinación" punible, por mucho que hayan exagerado algunos órganos periodísticos y por enfáticamente que lo haya sostenido la denuncia ministerial y la requisitoria del agente fiscal. La probidad intelectual, que nos complacemos en reconocer, de ambos distinguidos críticos, los dos abogados, aceptará sin esfuerzo que siendo éste un punto básico, fué necesario esclarecerlo previamente, y que a él tuvieron que concretarse, en su mayor parte, los empeños de la defensa.

Ahora, si damos por descartada esta cuestión de hecho, y nos referimos a los argumentos de índole jurídica general que contiene la sentencia y al criterio de los jueces norteamericanos, sería injusto olvidar que una proposición genérica como la contenida en el artículo 2.°, párrafo primero de la ley, y la amplitud de atribuciones asignadas a los jueces (véanse los debates parlamentarios durante la discusión de la ley), necesariamente tendrían que originar, sin sorpresa ni extrañeza para nadie, un fallo como el que venimos comentando.

Por lo demás, es obvio que las leyes de modernas tendencias sociales no pueden salir perfectas de las Cámaras legislativas. Es tarea de los magistrados en la diaria formación de la jurisprudencia definir paulatinamente el concepto preciso, el campo de aplicación. La interpretación

irá siendo cada vez menos de exégesis literal y más de espíritu o tendencia. Con tanto mayor motivo será así, cuanto que se trata de disposiciones sobre materias que hasta la fecha nunca fueron legisladas entre nosotros, y por lo mismo, no experimentadas. Es perfectamente claro en doctrina y en jurisprudencia el esquema jurídico de cualquier vulgar: ''hurto'', ''defraudación'', ''falsedad''. Una experiencia jurídica secular incorporada a leyes y tratados hace que ningún juez vacile en calificar un hecho delictuoso de esa categoría. En cambio, ante uno de los llamados ''delitos económicos'', la hesitación ha de presentársele con frecuencia. En primer lugar porque el delito está definido en la ley con conceptos de orden económico muy general y abstracto; en segundo término, porque cada caso ocurrente ofrece situaciones de hecho sumamente complejas en que se mezclan actividades lícitas, que sería grave dañar, y otras que no lo son o pueden no serlo. Finalmente, porque, como es bien sabido, se trata de acciones delictuosas que en el estado actual de nuestra evolución no alcanzan todavía a herir o impresionar la conciencia o moralidad media de las gentes a diferencia de otros delitos clásicos que horrorizan o repugnan o determinan, aun ante el ánimo del menos pacato, un efecto aplastante e inmediato sobre el honor.

Para fustigar con la más acerba condena la vileza sórdida de los pulpos capitalistas que explotan la sociedad en que viven no es necesario estar encasillado bajo determinado rótulo socialista o comunista. Todos los hombres que poseemos una conciencia y un sentido humano de la cooperación social tenemos que repudiar esas monstruosidades parasitarias, fenómenos morbosos de la vida colectiva; pero el criterio de su delictuosidad tiende a diluirse en un ambiente saturado de la moral del más fuerte, de la moral del éxito económico, y la energía del primer reproche se va apagando en la lenidad implícita del medio social-económico que vivimos, constituído a base capitalista principalmente. Será obra del andar lento del tiempo formar en la conciencia colectiva la imagen del horror o de la repugnancia hacia el ''delito económico''. Ocurrirá con éste, en sentido inverso, lo que ha pasado con el delito de adulterio, hoy simple resto de arqueología jurídica que ya apenas se menciona en los códigos penales, no obstante haber venido a la vida del derecho en las más remotas legislaciones salidas de la prehistoria de los pueblos primitivos. Las costumbres, los nuevos modos de pensar, le fueron desgajando su feroz y bárbaro sentido delictuoso. En opuesta ruta, el ''delito económico'' que nuestra época crea llegará a ser todo un apotegma impreso en las conciencias más rudimentarias. En suma, tratándose de un derecho nuevo, social, anti-individualista, su jurisprudencia está aún entre nosotros por hacerse: la ley sólo puede consagrar una ''dirección''. La planitud jurídica de ese derecho será obra de la magistratura, que a la manera de su congénere de la Roma clásica, vaya sutilizando en la

aplicación práctica las sencillas normas fundamentales.

Es una verdad admitida que las leyes de represión de los monopolios en los Estados Unidos, la ley Sherman y la ley Clayton (*Anti-trusts Acts*, de 2 de julio de 1890 y 15 de octubre de 1914, respectivamente), han sido en realidad completadas por una interpretación judicial amplia y libre. Como ha demostrado el doctor E. Ruiz Guiñazú en un erudito estudio, *Precedentes judiciales en los Estados Unidos* (*La Prensa*, 4 de octubre), el aforismo *the judge made law*, el juez hace la ley, tiene un enorme valor doctrinal y sociológico, y es digna de ser meditada la opinión que transcribe, de Pollock: "una regla de derecho impuesta por la Cámara de los Lores o por la Corte Suprema de Estados Unidos, es la ley del mundo anglosajón, mientras tal decisión no sea cambiada por una disposición legislativa expresa".

Y el hecho de que los mismos autores de la ley argentina 11.210 hayan reconocido que la mayor parte de sus disposiciones son un trasunto de casos resueltos por la jurisprudencia norteamericana, ya nos está demostrando que la esencia de esta nueva ordenación jurídica se forma en los tribunales, más que en los textos fríos y escuetos de la ley misma.

Por lo demás, es bueno señalar, a propósito, que allí donde las legislaciones sociales innovadoras aparecen con más brío, es donde se concede más latitud de apreciación a los jueces. Tal ocurre en la Unión rusa de las repúblicas del Soviet. Leyendo los códigos que se ha dictado aquella vasta colectividad, se diría que atribuye a los jueces una misión creadora, colegislativa. La determinación de las penas — leemos en el artículo 9.º del Código penal ruso — corresponde a las instituciones judiciales, que procederán de acuerdo a los dictados de su conciencia jurídica socialista... Si en vista de las particularidades de la causa, el tribunal — dice el artículo 28 — llega a la convicción de que es necesario aplicar al delito un grado de pena inferior al mínimo indicado en el artículo correspondiente del Código penal o halla necesario aplicar una especie de pena de menor gravedad no mencionada en aquel artículo, *el tribunal está autorizado para hacerlo...*

Esta amplitud confiada a la discreción judicial, ya iniciada en algunas legislaciones modernas como el Código Civil suizo (Art. 1.º: A défaut d'une disposition légale applicable, le juge prononce selon... "*les règles qu'il établirait s'il avait à faire acte de legislateur*"), es la característica del nuevo derecho. Como observa Lambert, nuestra época empezaba a diseñar una reacción pronunciada contra el dogma "de la plenitud lógica de la legislación", mas hasta 1922 ninguno de los Códigos de la Europa continental se había preocupado de acordar a la jurisprudencia en el desenvolvimiento del derecho una parte de dirección igual o casi igual a la de la ley misma. El ilustre profesor de la Universidad de Lyon ve en esta tendencia una posición intermedia entre nuestras

viejas codificaciones tan ingenuamente creyentes en su omnipotencia y su omnipresencia, y el derecho anglosajón, producto elaborado lentamente por una costumbre judicial cuya fuerza y vigor no han sido enervados por los progresos de la ley estatutaria (*Introduction aux codes de la Rusie soviétique*, pág. 11). Y en este orden de ideas corresponde recordar los breves principios legales orientadores que en Estados Unidos se llaman *standards* de legislación, es decir, normas adaptables que recibirán vida y flexibilidad por la aplicación que harán los jueces.

Para terminar: la ley 11.210 no ha muerto al primer embate, como creen algunos pesimistas. Aun con todos sus defectos de técnica hará su camino cumpliendo sus nobles finalidades de justicia social. En todo país existe una cierta uniformidad entre los que dictan las leyes y los llamados a aplicarlas. Entre nosotros, malgrado las características de la vida parlamentaria turbulenta de los últimos diez años, tendrá que ocurrir lo propio. Siendo así, no es de temer en los jueces reacciones agresivas o una hostilidad sistemática contra los nuevos ordenamientos sociales. Concederles amplitud de criterio para aplicarlos es darles en la formación del nuevo derecho un rol necesario para salvar las improvisaciones y las inevitables deficiencias de la obra legislativa.

Luis Méndez Calzada

COOPERATIVAS NARANJERAS

Hace muchos años que la producción citrícola argentina, sufre las consecuencias de la confabulación entre los compradores de frutas, quienes ofrecen precios irrisorios por las naranjas y limones de procedencia nacional, que no compensan los gastos de recolección y flete. La maniobra se repite año por año en forma muy hábil, de manera tal que nadie aparece como comprometido, pero el resultado visible es que la única naranja que se vende en plaza, en cierta estación, es la de procedencia paraguaya. Con la introducción de esta fruta tienen los acaparadores suficiente para mantener altos los precios, pues las cantidades importadas son irrisorias en comparación con la capacidad consumidora de nuestra plaza. Hace unos días el millar de naranjas paraguayas en plaza, valía veinte pesos al por mayor y los naranjeros correntinos y misioneros no podían vender la suya a ningún precio, ni aún a seis pesos el millar, porque los acaparadores no la querían comprar para no abaratar la mercadería, con la afluencia del producto nacional. Ellos hacen sus operaciones sin importarles absolutamente que el pueblo consuma o no fruta barata y aunque el negocio realizado así es odioso, y tiene sanción penal, lo realizan y lo realizarán siempre, pues será muy difícil sorprenderlos y denunciarlos a la justicia a causa de la discreción con que hacen sus convenios.

Conrado Martín Uzal

(De *"La Prensa"*, agosto 19 de 1926).

LEY N.° 11.228, SOBRE VENTA DE GANADO AL PESO VIVO

Buenos Aires, octubre 3 de 1923.

POR CUANTO:

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de

LEY:

Artículo 1.° — Toda transacción sobre ganado vacuno destinado al consumo interno o a la exportación, deberá efectuarse al precio unitario de tanto el kilogramo de peso vivo.

Art. 2.° — Para la aplicación de la presente ley, el Poder Ejecutivo dividirá en zonas el territorio de la República.

En la primera zona que comprenderá los principales centros de consumo y exportación, la ley entrará en vigencia a los ciento ochenta días de su promulgación; en las demás zonas en las fechas que fijará oportunamente el Poder Ejecutivo.

En todos los mercados o sitios públicos de las zonas en que entre en vigor la ley se instalarán las balanzas necesarias oficialmente contraloreadas por la Oficina Nacional de Pesas y Medidas del Ministerio de Agricultura, para comprobar el peso vivo de los animales.

Art. 3.° — Dentro del mismo término establecido en el artículo anterior, todo frigorífico, fábrica de carnes conservadas o saladero, deberá instalar las balanzas y corrales necesarios para pesar los ganados que adquieran, quedando el control de dichas balanzas a cargo del Ministerio de Agricultura.

Art. 4.° — Autorízase al Poder Ejecutivo para disponer de rentas generales, con imputación a la presente ley, hasta la suma de doscientos mil pesos moneda nacional, para su cumplimiento.

Art. 5.° — Toda infracción a las disposiciones de la presente ley o a su reglamentación, será reprimida con multa de mil a cinco mil pesos por cada infracción.

Art. 6.° — Deróganse las disposiciones de otras leyes que se opongan al cumplimiento de la presente.

Art. 7.° — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires a veintiocho de septiembre de mil novecientos veintitrés.

ELPIDIO GONZÁLEZ — R. PEREYRA ROZAS
Adolfo Labougle — *Carlos G. Bonorino*

Registrada bajo el N.° 11.228.

Por tanto:

Téngase por Ley de la Nación, cúmplase, comuníquese, publíquese, insértese en el R. N. y B. Oficial y archívese.

M. T. DE ALVEAR
T. A. LE BRETÓN

LEYES GANADERAS

APLICACION DE LA LEY 11.228, SOBRE VENTA DEL GANADO AL PESO VIVO

Descuentos o deducciones posteriores a la pesada.

Expediente 4103|C|26 de Ganadería, 5760|C|24 del Ministerio, 3519|O|24 de Contralor.

Iniciador: *Contralor del Comercio de Carne,* eleva:

Nota de P. O. U., relacionada con denuncia contra frigorífico X, por no hacer liquidaciones de la compra después de haber pesado el ganado.

APLICACION DE LA LEY N.° 11.228 SOBRE DESCUENTOS O DEDUCCIONES POSTERIORES A LA DEMANDA

RECLAMACION

"En Buenos Aires, a los 19 días del mes de mayo de 1924, compareció ante la Inspección General de la División de Contralor del Comercio de Carne, P. O. de U., con domicilio legal en... Capital, y manifestó: Que había vendido al frigorífico... un lote de 300 novillos de su propiedad al precio de $ 0,25 m|n. el kilo vivo de acuerdo con lo que prescribe la ley 11.228 en vigencia. Que confiado en el espíritu de la ley creía que esta operación quedaría finiquitada al terminar el pesaje de la hacienda, y en cambio, cuál no fué su sospresa al ser notificado por el frigorífico de que la liquidación no se le haría hasta que la hacienda no fuera faenada y quedar sujeta la misma a la clasificación que el establecimiento formulara por los rechazos que hiciera de las mismas carnes la Inspección Veterinaria. Que viene a la División de C. del C. de Carne a formular su más formal protesta, pues basado en los términos de la ley ha efectuado la venta de su ganado al citado frigorífico, que de lo contrario, sus haciendas hubieran sido remitidas al Mercado de Liniers en donde una vez vendidas y terminada de ser pesada hubiera

cobrado su importe, sin liquidaciones antojadizas, y como las que adjuntas acompaño (sic), liquidación que recién el día de hoy se me ha efectuado (sic) después de siete días de haber llegado la hacienda al frigorífico. Que para atestiguar su denuncia acompaña en este acto, y a efectos de poner en conocimiento de la División la forma que esta empresa da cumplimiento a la ley 11.228, la carta-contrato que formula en sus operaciones, como así también la liquidación que se le ha hecho de su ganado, de la que protesta ante esta oficina, repite, por creer que es la que debe amparar al ganadero productor y de acuerdo siempre con la ley contra los abusos de las compañías frigoríficas. Que llama la atención sobre los descuentos que se le ha efectuado en las clasificaciones de la hacienda, como así también sobre los cueros sarnosos — que puede asegurar no existían — pero aunque así fuera ¿por qué el empleado del frigorífico, agente-comprador del mismo, al revisar la hacienda de mi establecimiento, no la rechazó? Con lo que se dío por terminado el acto, firmando para constancia. (Firmado). P. O. de U.

Frigorífico. — Gerencia. — Orden de pago N.° E. 5028.

Buenos Aires, 19 de mayo de 1924 — *Debe* Al Sr. P. O. de U.

Liquidación de 300 novillos recibidos el 14 de mayo de 1924 y faenados el 16 y 17 de mayo de 1294

293	novillos	con	148.621	Kg.	peso vivo	a	0,25	Kg.	$ m/n 37.155.25
1/2	a carnicería	»	254	»	»	»	0.19 1/2	»	» » 49.53
5 1/2	» conserva	»	2,790	»	»	»	0.12	»	» » 334.80
1	» tacho	»	507	»	»	»	0.07 1/2	»	» » 38.03
300									$ m/n 37.577.61
						Deducción cueros sarna: 50 cueros a $ 8.00 c/u			» » 400.00
									$ m/n 37.177.61

CARGOS

Fletes de ferrocarril (calculado).....	$ 3.228.40	
Servicio de locomotoras.....	» 32.75	
Gastos de tropero.....	» 21.44	$ 3.282.59
		$ 33.895.02

Recibí la suma de treinta y tres mil ochocientos noventa y cinco pesos con dos centavos moneda nacional.

Por la Cía. Sección Haciendas

(Firmado).....

TODO AJUSTE DE FLETE SERA POR CUENTA DEL VENDEDOR

Hecho por..... .....
Revisado por.....
Cuenta debitada .....

Conforme.....
S. L. C.
19 de mayo 1924

Frigorífico.— Romaneo de hacienda vacuna en pie

Total de cabezas: 300, trescientas, con peso total de 152.172 kilos
Clase: novillos. Tipo frigorífico.— Recibido el 14/5/924.
Procedente de estación....., F. C. Oeste. Remitente: P. O. de U.

Novillos	N.°	Kilos	N.°	Kilos	Total	
—	14	7.410	4	1.930	296	150.242
	15	7.540			4	1.930
	15	7.494				
	15	7.730				
	15	7.486				
	15	7.746		Término medio c/u. 507240		
	13	6.638				
	16	8.094				
	14	6.960				
	14	7 164				
	15	7.520				
	15	7.660				
	14	7.024				
	17	8.570				
	15	7.690				
	15	7.650				
	15	7.650				
	16	8.040				
	14	7.226				
	14	6.950				
	296	150.242	4	1.930	300	152.172

Pesados por..... Controlados por.....

Dictamen del Asesor Letrado del Ministerio

Señor Ministro: Según la denuncia que se formula en este expediente, la Cía. X, al liquidar sus compras de hacienda, retiene del precio que corresponde por peso vivo, un 10 %, para deducir de allí el valor de los animales rechazados por tuberculosis, cueros sarnosos, etc. El formulario que se agrega a fojas 3, usado por esa Compañía en sus comunicaciones con los vendedores, corrobora el hecho denunciado. "El pago — dice — se hará en la forma siguiente: 90 % del valor total al día siguiente de llegada la hacienda a nuestro establecimiento; 10 % restante después de faenada la hacienda, previas las deducciones que correspondan". Por otra parte, en el Exp. 5760|C|24 que se se agrega, figura una comunicación parecida, del frigorífico X, suscripta por su administrador. Y en el expediente 3584|P|24 a despacho de esta Asesoría, el señor J. P. hace igual denuncia respecto al frigorífico XX. Se puede dar, pues, por probado que existe un procedimiento que comienza a generalizarse y sobre el cual urge que el Ministerio se pronuncie, ajustado a las funciones de amparo de la industria ganadera que le atribuyen las leyes 11.226 y 11.228. La ley 11.228 ha sido dictada bajo la presión de un intenso movimiento de opinión, que frente a la situación desorganizada de nuestros productores, desunidos y librados a sus propias fuerzas, reclamó en un momento dado estas leyes para que, bajo el control del Estado, el comercio de las carnes no dependiese exclusivamente de la voluntad del comprador organizado. "Si los productores del país no pueden todavía ejercer en este comercio el control necesario a su defensa — ha dicho el P. E. en su mensaje de 19 de enero de 1923 — conviene remitirlos al control del Estado y dotar a éste de recursos legales suficientes para amparar un justo equilibrio entre la producción y la industria". En la interpretación de la ley de peso vivo es preciso, pues, no olvidar que se ha querido ante todo obligar al productor a defenderse, obligándole a asumir, para cumplir con la ley, procedimientos de defensa que de no ser así ineludibles habría debido renunciar bajo presión de los compradores, en sucesivas concesiones arrancadas a su debilidad. Partiendo de esta base, creo que el procedimiento que se denuncia en estos expedientes es violatorio de la ley 11.228 y que, en consecuencia, no puede ser admitido ni aún a título de concesión o acuerdo voluntario hecho de vendedor a comprador. Dentro de ese criterio de amparo a que me he referido, la ley 11.228 al establecer en su artículo 1.° que las transacciones se efectúan "al precio unitario de tanto el kilogramo de peso vivo", ha querido asegurar al ganadero el control de la venta realizada, haciendo depender la operación de una condición única y definitiva, que es la pesada, hasta la cual alcanza con facilidad su fiscalización.

El vendedor ha de saber así qué es lo que vende y su producto no ha de quedar, como hasta ahora, sujeto a las estimaciones hechas por el comprador a su solo criterio, en el interior de su fábrica. Ha sido esta situación injusta el antecedente principal que se tuvo en cuenta al dictarse esta ley. "Generalmente — dijo el senador Melo en la sesión del 19 de julio de 1923 — las transacciones se realizan mandando una tropa que se mueve de una estancia instalada en un lugar más o menos apartado; llega al frigorífico y el frigorífico le dice: Ha dado tantas libras de carne. ¿Qué medio de control tiene el ganadero? Ninguno. Está entregado a la buena fe del frigorífico, y entonces, lo que se busca es que el estanciero sepa, desde que se mueve su hacienda, cuál es el peso de ella. Ese es uno de los propósitos de asegurar al estanciero que se le pagará lo que realmente pese su hacienda y que se comprenderán en el peso los subproductos. Por otra parte, la ley tiene también otra ventaja: es sabido que la hacienda en el transporte pierde siempre peso, según las distancias y los medios de transporte. De modo que las transacciones se desenvolverán de una manera clara y neta. Antes de moverse el ganado de la estancia, para ser embarcado, en la primera estación se establecerá cuál es el peso vivo, y se evitará no sólo el engaño, sino también que el frigorífico diga: que como consecuencia del transporte, el ganado ha menguado de peso". Al retener, como se denuncia, el 10 % del precio de cada operación para manejarlo a su solo criterio, lejos del control del vendedor — o al suspender la liquidación hasta después de conocidos los resultados de la faena — los frigoríficos vuelven a poner las cosas en la situación injusta a que se refería el senador Melo y atacan así la esencia misma de la ley bajo la apariencia inocente de un mero cambio de sistema en la forma del pago. Que ha sido ese el objeto del sistema, basta a demostrarlo la denuncia ya casi probada que se formula en el expediente 3584|P|24 ya citado. Según esa denuncia — cuya averiguación completa demandará algunos días — el frigorífico XX, al liquidar el precio de 374 vacas compradas al señor J. P., al peso vivo, habría hecho el descuento correspondiente a 265 cuartos, con 27.560 kilos, destinados "al tacho" en virtud del comiso ordenado por la Inspección Veterinaria. Sin embargo, de los informes que hay en el Ministerio, recogidos de esa misma Inspección, resulta que sólo recibieron ese destino 13.515 kilos y que 5.433 kilos fueron destinados a "esterilización", es decir, para ser aprovechados como conserva, calidad a que corresponde un precio muy superior al liquidado por el frigorífico como grasa. La División de Contralor calcula, que en este caso se ha perjudicado al vendedor en una diferencia de 14.045 kilos, que al precio de $ 0,13 el kilo, arroja un total de $ 1.425,85. Es así que el procedimiento ensayado por los frigoríficos, al retener una parte del precio para modificar la liquidación del total de la partida, de acuerdo con la clasificación anto-

jadiza hecha después de la pesada, en el interior de sus establecimientos, se presta a todos los abusos que la ley quiso evitar y anula prácticamente el objeto de la misma. Si lo que quieren los frigoríficos es garantizarse contra los vicios o mermas ocultos del producto que adquieren, no tienen necesidad de emplear este procedimiento que más parece inventado para burlar la acción de la ley 11.228. Prueba de ello es que, según se informa este expediente, las operaciones en los Mataderos de Liniers se hacen al peso vivo, por el precio íntegro que resulte, sin ningún descuento de garantía y sólo mediante el pago, a cargo según entiendo del vendedor, de una pequeña prima de seguro que sólo alcanza a algunos centavos por animal. Creo, pues, que V. E. debe declarar en estos expedientes que, de acuerdo con la ley 11.228, el precio de las ventas se considera definitivo en el total que resulte de la pesada y que, en consecuencia, es violatorio de la ley y sujeto a las penalidades que ella establece, todo procedimiento que se resuelva en una modificación del precio total de cada partida por circunstancias posteriores a la pesada. Por tratarse de primeras infracciones, relacionadas con hechos que hacen necesaria una declaración interpretativa del Ministerio, creo que podría por ahora hacerse la correspondiente intimación a las empresas sin la aplicación de las penas establecidas por la ley 11.228 en su artículo 5.º. Asesoría, 27 de mayo de 1924. *Roberto Gache.*

Dictamen del Procurador del Tesoro

Excmo. Señor: En mi opinión, la ley 11.228 ni en su letra ni en su espíritu ha derogado o modificado las disposiciones del Código Civil, referentes a los vicios redhibitorios. La ley sólo ha tenido el propósito de evitar que las transacciones sobre las ventas de carnes se hagan bajo la base en que se venían efectuando, teniendo en cuenta el peso de la carne al ser faenada, por razón de la dificultad de control que tenía que tener el enajenante para intervenir en esa operación, la cual quedaba librada a la buena fe del comprador. Para evitar esta circunstancia, la ley 11.228 ha establecido la obligación de que las transacciones sobre ganado al consumo se efectúe al precio unitario de tanto el kilo de peso vivo. La ley no ha previsto el caso de que el ganado vacuno adquirido en estas condiciones tuviera vicios redhibitorios ocultos tanto para el vendedor como para el comprador, y que recién pudieran éstos ponerse de manifiesto cuando los animales fueran faenados. Es cierto que de la situación que se crea por los vicios redhibitorios puede resultar otra situación especial análoga por la falta de un control eficaz para el vendedor, de la que ha tenido en cuenta la ley, para ordenar las transacciones

al peso vivo, pero el legislador no se ha pronunciado en ninguno de los articulados de la ley sobre esa situación especial y ante ese silencio no queda otra interpretación que la de reconocer que pueden los compradores reclamar por el vicio redhibitorio oculto en el acto de la entrega. Ante esa situación las partes contratantes de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.116 del Código Civil pueden restringir, renunciar o ampliar su responsabilidad por los vicios redhibitorios, de modo, pues, que los contratos acompañados se han hecho de acuerdo con estas facultades de la ley civil que están en plena vigencia. Buenos Aires, 3 de junio de 1924. — *Vicente F. López.*

Dictamen del Procurador General de la Nación

Señor Ministro: Los expedientes acumulados se refieren a denuncias formuladas sobre los procedimientos abusivos que observan los frigoríficos al liquidar sus compras de hacienda que efectúan, contrariando de este modo las disposiciones de la ley 11.228. El artículo 1.° de dicha ley establece que "toda transacción de ganado vacuno destinado al consumo interno o a la exportación, deberá efectuarse al precio unitario de tanto el kilogramo vivo", de lo que resulta evidente que los propósitos legislativos tienden principalmente a facilitar, de una manera equitativa para el ganadero, esas transacciones sometidas al contralor del Estado, dando por finiquitada la operación de compra-venta una vez pesada y entregada la hacienda de común conformidad de los interesados. No se justifica, entonces, la retención indebida que hacen los frigoríficos del 10 % sobre el total de las transacciones para garantizar los vicios o mermas del producto que se notarán después de la faena, a fin de hacer las deducciones que estimen corresponder y que ejecutan sin intervención del vendedor. De aceptarse este procedimiento, se volverían las cosas a la misma situación en que se encontraban antes de la sanción de la ley 11.228, pues quedarían burlados los fines buscados por el legislador de evitar abusos como los denunciados y asegurar a la vez al ganadero el control de su venta, que éste fiscaliza en el acto del pesaje, único requisito que se requiere para legalizar la operación, a estar al texto y al espíritu de la cláusula legal antes transcripta. No contiene la ley en su articulado ninguna disposición que prevea la existencia de vicios redhibitorios ocultos en los productos, y en esta situación quedaríales siempre expedita la vía judicial a aquéllos que se considerasen lesionados en sus intereses, para deducir las acciones que vieren convenirles de acuerdo con la legislación común que rige el caso (artículos 2.173 y 2.174 del Código Civil). Por lo expuesto, y constando de estas actuaciones que en las operaciones de naturaleza análoga que se practican en los Mataderos de Liniers no se efectúa ningún descuento de garantía al

objeto expresado, soy de opinión que el P. E. en uso de atribuciones que le son propias (artículo 86 de la Constitución Nacional), podría reglamentar la citada ley en el sentido que dejo expuesto, sirviendo como base al anteproyecto presentado por el señor Jefe de Contralor del Comercio de Carne, agregado al expediente 5603. Buenos Aires, 23 de junio de 1924. — *Horacio R. Larreta.*

Decreto de 1.° de julio de 1924

Buenos Aires, 1.° de julio de 1924. — Siendo necesario reglamentar al ley 11.228 en cuanto al funcionamiento de las balanzas que ella manda instalar para las compras de hacienda al peso vivo y en lo relativo a los procedimientos a seguir con motivo del incumplimiento de sus prescripciones, — *El Presidente de la Nación Argentina, — Decreta:* — Artículo 1.° A los efectos del artículo 1.° de la ley 11.228, la operación de compra venta del ganado vacuno, se considedará como definitiva y por el precio estipulado, en el total que resulte al pesarse el ganado. — Art. 2.° Para las operaciones de venta al peso vivo, serán admitidas las balanzas que las partes elijan, siempre que hayan sido debidamente contraloreadas por el Ministerio de Agricultura. Cualquiera que sea el sitio en que ellas se encuentren, al acto de la pesada tendrán acceso libre, sin necesidad de ninguna clase de permiso, los inspectores oficiales y el dueño de la hacienda, sus empleados o representantes. — Art. 3.° Los establecimientos frigoríficos y fábricas industrializadoras de carne, en comprobación del acto realizado, otorgarán al vendedor del ganado pesado o a su representante, un certificado extendido en formulario especial, donde constará el número de la tropa, número de la guía de campaña, cantidad de animales, especie, clasificación, peso y precio estipulado por kilogramo de peso vivo. — Art. 4.° Es obligación de los compradores la comunicación de sus operaciones a la División de Contralor del Comercio de Carne, de acuerdo con el artículo 8.° del decreto de 16 de abril último, reglamentario de la ley 11.226. — Art. 5.° El procedimiento para la aplicación de las multas previstas por el artículo 5.° de la ley, se ajustará a lo establecido para la ley 11.226 en los artículos 1.° al 5.° del decreto de 16 de abril de 1924. Las actas a que se refiere el artículo 2.° serán levantadas siempre que la infracción no conste en alguna otra forma. — Art. 6.° Mientras no se haga efectiva la penalidad que corresponda según el artículo 5.° de la ley 11.228, podrá suspenderse la inspección sanitaria y otorgamiento por las dependencias nacionales de toda clase de certificados que sirvan para facilitar las operaciones de compra-venta, transporte, faena, elaboración o exportación de toda partida de ganado o productos derivados en cuya adquisición fuese parte el infractor. — Art. 7.° Comuníquese, etc. — ALVEAR. — *Agustín P. Justo.*

Dictamen del Procurador del Tesoro

Excmo. Señor: El decreto de 1.º de julio pasado, al establecer que la operación de compra-venta de ganados es definitiva por el precio estipulado en el total que resulte al pesarse el ganado, no anula los contratos existentes y su disposición no tiene otro alcance que disponer que los frigoríficos no retengan para los vicios redhibitorios los porcentajes que acostumbran retener por sus contratos, liquidando el total del precio convenido por balanza. Si los vicios redhibitorios han sido pactados, el frigorífico por ese decreto tendrá que reclamar del vendedor, lo que corresponda, si éstos existen. Esa es la interpretación que, a mi modo de ver, surge del decreto, porque en ninguna de sus disposiciones, ni en la ley, se establece la derogación de las disposiciones del derecho común sobre esos vicios. Tratándose de actos anteriores al decreto, el frigorífico en este caso ha procedido de acuerdo con su contrato y el vendedor no tiene razón al denunciar un procedimiento que él ha autorizado en una convención que es la ley de las partes. No creo Excmo. Señor, que pueda interpretarse la ley 11.228 como conteniendo una disposición de orden público que derogue, respecto de esos vicios, disposiciones legales vigentes, porque las leyes deben ser derogadas por textos expresos y no interpretarse esas derogaciones por implicancia. La ley sólo ha establecido que el contrato de compra-venta de ganado se hará sobre la base de peso vivo y ese ha sido el único propósito manifestado en su articulado. Tratándose de animales que se compran para el consumo y que pueden tener vicios ocultos que los inhabiliten para ese destino, vicios que no se pueden conocer en la simple revisación de hacienda viva, considero que no hay ninguna razón de orden público para declarar nulos y sin valor los contratos, y aún más, derogadas las disposiciones del Código Civil, que autorizan el reclamo, por el precio de la cosa vendida, que aparece con vicios ocultos. Como en estos casos, esos vicios provienen de enfermedades que deben combatirse, y que la misma legislación sanitaria combate, como esas enfermedades pueden ser perfectamente controladas por la inspección veterinaria oficial, no veo que pueda existir alguna razón de orden público mayor, para establecer que la venta deba considerarse definitiva y sin ningún reclamo, por los animales consignados que resulten enfermos. En estos casos el orden público, en su función de policía sanitaria aconseja todo lo contrario, porque con el castigo del vicio oculto se tiende a que el ganadero cuide mejor el estado sanitario de su hacienda; mientras que aplicando un criterio contrario, los frigoríficos se verán obligados en defensa de sus intereses, ya que tienen que correr con los riesgos de enfermedades, a reducir sus precios, lo que redundaría en perjuicio evidente del ganadero que cuida mejor que otro el estado sanitario de su hacienda. Buenos Aires, 25 de agosto de 1924. — *Vicente F. López.*

JURISPRUDENCIA

LA LEY N.° 11.228 SOBRE VENTA DE GANADO AL PESO VIVO

Por esta ley se modifica la Legislación Civil respecto de los vicios de redhibición. — Fallo del Juez de Comercio Dr. Agustín N. Matienzo.

El Juez de Comercio doctor Agustín N. Matienzo ha fallado condenando al frigorífico Armour de La Plata, en el juicio que le seguía don Manuel Garay por falta de cumplimiento a la ley 11.228, y como esta sentencia es de positivo interés para los productores, la damos a continuación íntegramente.

He aquí el fallo:

DOCTRINA: *Convenido un contrato sobre compra-venta de ganado vacuno durante la vigencia de la ley de venta de ganado al peso vivo, debe entenderse que las partes se ampararon en la misma ley.*

No es inconstitucional la ley que divide en zonas el país o que reserva al P. E. esta división para que las disposiciones de esa ley tengan fuerza obligatoria.

Los tribunales no pueden hacer declaraciones generales sobre cuestiones abstractas. Por esto, no pueden resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un decreto cuya aplicación no corresponde al caso que se discute.

El objeto de la ley 11.228 es que las compra-ventas de ganado vacuno a un precio por "peso vivo" quedan definitivamente terminadas una vez fijado el precio y pesado el animal.

En esta clase de ventas no caben descuentos por vicios redhibitorios después de terminado el contrato.

La ley 11.228 modifica la legislación civil sobre vicios redhibitorios.

Buenos Aires, agosto 11 de 1926.

Y Vistos: para sentencia definitiva, resulta:

I

Que a fojas 13 preséntase por apoderado don Manuel Garay demandando el cobro de cuarenta y siete mil doscientos sesenta y siete pesos con treinta centavos moneda nacional al frigorífico Armour de La Plata, en concepto de una venta efectuada por el actor a la demandada, según contrato confirmado en veintiocho de abril de mil novecientos veinticuatro, consistente en una tropa de novillos, de un peso de doscientos cinco mil quinientos diez kilogramos y al precio de veintitrés centavos cada kilogramo. Expone, que después de examinada la tropa por el comprador, los animales se entregaron al frigorífico el quince de mayo, pesándolos ese día, lo que comprueba con los certificados detallados a fojas 13 vuelta; que después de pesados los animales, la demandada se niega a cumplir las condiciones pactadas conforme a la ley 11.228 — sobre venta de ganado al peso vivo — pretendiendo hacer deducciones que violan la ley mencionada; que el actor se ha abstenido de cobrar algún dinero, por lo que se le adeuda, perjudicándose en sus negocios que se operan con la evolución del capital, inmovilizado en este caso, por lo que se reserva el derecho de reclamar los daños y perjuicios. Funda su derecho en la ley 11.228, y para abonar su comentario e interpretación, luego de transcribir el artículo 1.° de su decreto reglamentario, transcribe dictámenes emitidos por autoridades administrativas (fojas 14 vuelta a 16 vuelta). Funda también su acción en el capítulo V, título III, sección III del libro II del Código Civil, que se refiere a las obligaciones del comprador, y en los Arts. 1349 y 21 del Código citado, y sus concordantes y en las leyes 11.226, 11.227 y 11.228. Pide los interes devengados y la imposición de costas a la contraria.

II

Que corrido traslado de la demanda, a fojas 25 lo contesta por apoderado, el frigorífico Armour de La Plata, exponiendo: Que los hechos en que el actor funda su acción han sido tergiversados y que ha omitido circunstancias especiales que hacen improcedente su demanda; que es exacto que la compañía realizó en la fecha que indica el actor, la compra de una tropa de novillos al precio de veintitrés centavos cada kilogramo de peso vivo, según pesaje que sería efectuado en el frigorífico al llegar los animales; que la compra se hizo bajo condición de que los animales habían de ser entregados en el desvío Armour Dock Central, F. C. S., condición que se ha omitido en la relación hecha por el demandante; que esa operación se contrató verbalmente con Fortunato B. Arzeno y Hermano en obsequio a la rapidez y a la atención y confianza

que inspiran las firmas de cierta importancia; que hecha la operación personalmente con el señor Arzeno, fué confirmada por carta de veintiocho de abril de mil novecientos veinticuatro, y no devolviendo éste, como se había convenido, la carta con la firma de Garay, el frigorífico demandado dirigió a F. B. Arzeno y Hermano la carta cuya copia adjunta bajo la letra A, la que fué constestada según copia B; que la venta se estipuló con las condiciones principales de que los animales serían entregados en el desvío ya menciando y de que los animales rechazados por la inspección veterinaria serían liquidados a los precios corrientes de comiso, como así también, se haría un descuento por todo cuero sarnoso; que el actor no descuenta de la suma que reclama, el flete, que era por sucuenta, lo mismo que lo pagado por el servicio de arrastre de máquina, lo que asciende a cuatro mil quinientos sesenta y tres pesos con cuarenta y dos centavos moneda legal; que recibidos los animales, resultó el peso que se había dicho, procediéndose entonces a su faenamiento, resultando según certificado de la Inspección Veterinaria, que dos animales, cuatro cuartos anteriores y tres posteriores, fueron comisados por tuberculosis y destinados a grasería; que por disposición de la misma Inspección, un animal, trece cuartos anteriores y quince posteriores, fueron declarados inaptos para el consumo, destinándose a conserva, y que del mismo modo, pasó con dos cuartos anteriores y dos posteriores; que hubo en la tropa dos cueros sarnosos, que importan una disminución de ocho pesos cada uno, y que de todo lo dicho resulta que el saldo líquido adeudado es de cuarenta y un mil seiscientos treinta pesos con treinta y ocho centavos moneda legal. Funda su derecho en las disposiciones del Código Civil con respecto a los vicios redhibitorios, desde que la tuberculosis es un vicio oculto y en los artículos 2166 y 2174 del citado Código. Que la ley 11228 legisla simplemente sobre la forma de hacer los contratos de compraventa de carne, y que la modificación que introduce el artículo 1.° se refiere exclusivamente a la forma de cálculo del precio cuando se trate de vacunos, y que dicho artículo no ha modificado ninguno de los otros del Código Civil, no prohibiendo, en consecuencia los pactos que éste autoriza referentes al contrato de compraventa, cuáles son los de venta a satisfacción del comprador y el de reventa, o las modalidades que establece el artículo 1365 y siguientes del Código Civil; que la ley no ha prohibido tampoco ningún pacto referente a los vicios redhibitorios, y que no ha modificado ni en lo más mínimo la legislación del Código Civil a este respecto; que la ley 11228 es análoga a la 845, sobre pesas y medidas, que estableció una pena para los que en sus contratos no hicieran uso del sistema métrico decimal, y que como aquélla, ésta impone una forma de contratar con respecto a los precios; que el actor no invoca en realidad la ley 11228, sino su decreto reglamentario, que por crear una nueva legislación, es nulo, ya que el Poder Ejecutivo sólo pudo reglamentar la división por zonas del territo-

rio de la Nación, la instalación de balanzas y los gastos que demandara la implantación de esa ley; que la aplicación del decreto del Poder Ejecutivo constituye una prima al mal criador, y que impugna de ilegal e inconstitucional al citado decreto, lo mismo que de esto último, a la ley 11228, desde que importa una modificación al Código Penal y su aplicación debe caer en todo el territorio de la Nación, sin admitir una división por zonas para ello (inciso 11, del artículo 67 de la Constitución Nacional), reservándose el derecho de recurrir ante la Suprema Corte de Justicia; que contra-demanda, consignando en pago la suma que reconoce adeudar, fundándose en los artículos 756, 760 e inciso 1.º del artículo 757 del Código Civil, y que como el actor no aceptó el pago, sin alegar razón, pide que la acción de éste sea rechazada con especial condena en costas.

III

Que corrido traslado de la contrademanda y de los documentos que a ésta y la contestación a la demanda se adjuntaron, fué evacuado por el actor a fojas 39, pidiendo el rechazo de la reconvención, impugnando la consignación efectuada, e insistiendo en su acción de demanda por la suma ya indicada, sus intereses y las costas.

IV

Que a fojas 50 el actor presenta una fe de erratas de su escrito de fojas 39, y ya declarada la competencia del Juzgado y abierta la causa a prueba, prodújose la certificada a fojas 58 vuelta, sobre el mérito de la que al actor alegó a fojas 164, y la demandada a fojas 172, y a fojas 180 vuelta quedaban los autos en estado de dictar sentencia definitiva; y

Considerando:

1.º Que ha quedado plenamente acreditado en los autos que el actor vendió al frigorífico demandado, por intermedio de los señores Fortunato B. Arzeno y Hermano, una tropa de trescientos sesenta novillos, pesando doscientos cinco mil quinientos diez kilogramos, al precio de veintitrés centavos el kilogramo de peso vivo. También resulta de la prueba producida por las partes que el vendedor debía entregar los animales en la fábrica del comprador, es decir, en el desvío Armour Dock Central en las líneas del Ferrocarril del Sud (escrito de fojas 13, 25 y 39, posiciones del representante del frigorífico a fojas 93, posiciones del actor a fojas 148, declaración de los testigos Arzeno a fojas 128 y 135, y pericia de fojas 152).

2.° El demandado pretende que además de las condiciones referidas, se convino con el vendedor, por intermedio de los consignatarios Arzeno, que los animales rechazados por la inspección veterinaria serían liquidados a los precios corrientes de comiso, como que también se haría un descuento por los cueros sarnosos. Sin embargo, no solamente no surge de constancia alguna, que se hubieran pactado estas condiciones, sino que por el contrario, tal circunstancia ha sido negada rotundamente por el actor al absolver posiciones a fojas 148, y por los señores Arzeno al prestar declaración a fojas 128 y 135.

La pericia de fojas 152, donde se ha transcripto la correspondencia cambiada entre Garay, Arzeno y el frigorífico, ratifica la negativa del vendedor; y así, puede comprobarse en toda esa documentación, que el contrato de compra-venta sólo fué concluído con las estipulaciones especificadas en el considerando primero de esta sentencia, y que los descuentos por animales enfermos o por cueros sarnosos, no fueron incluídos en el convenio de las partes. La carta de veintiocho de abril de mil novecientos veinticuatro, transcripta a fojas 158, y dirigida por Arzeno al frigorífico demandado, merece destacarse por su fuerza probatoria, ya que fué invocada en la contestación de la demanda, como comprobación de que la venta fué confirmada por Garay. La carta, que nada dice sobre descuentos, confirma la venta hecha al frigorífico por cuenta y orden del actor, de los trescientos sesenta novillos, al precio de veintitrés centavos el kilogramo en pie de peso vivo, puesto en fábrica.

Contribuye, asimismo, a rechazar la afirmación del demandado, el hecho de que el boleto de fojas 144, en que se proyectaban los descuentos que se discuten, no fuera firmado por el vendedor, no obstante que para este objeto, fué entregado por el comprador a los señores Arzeno. Es de notar, además, que los consignatarios tampoco lo firmaron, aparte que de la correspondencia agregada a fojas 21 y 22, se infiere en forma desfavorable para el derecho del demandado, que éste propuso las condiciones del descuento con posterioridad a la realización del contrato, ya celebrado en veintiocho de abril de mil novecientos veinticuatro, y aun después de faenados los animales, en diez y seis de mayo del mismo año.

En esta situación, es indiscutible que aun cuando el actor debiera responder o cargar con los hechos realizados por sus representantes, la cláusula referida sobre el descuento de precios, no podría nunca invocarse como una estipulación contractual, desde que fué enteramente extraña a ese convenio.

3.° El demandante fundamenta su acción en las disposiciones de la ley 11.228, según la cual, de acuerdo con el Art. 1.°, "toda transacción sobre ganado vacuno destinado al consumo interno o a la exportación, deberá efectuarse al precio unitario de tanto el kilogramo vivo". Entiende el actor, que la disposición transcripta, por su espíritu y por su letra, no admite deducciones de ningún género, ya que la operación de la

compra-venta debe considerarse como definitiva por el precio estipulado, en el total que resulte al pesarse el ganado. Es esta también, la interpretación que expresamente ha dado a la ley, el Art. 1.° del decreto reglamentario, dictado por el Poder Ejecutivo de la Nación en primero de julio de mil novecientos veinticuatro.

El frigorífico demandado intenta diversas defensas con el fin de evitar o enervar los efectos de la aplicación de la ley 11.228 al contrato cuyo cumplimiento se reclama por el actor en este juicio; y así, no solamente impugna de inconstitucionales la ley y su decreto reglamentario, sino que también ensaya una interpretación de dicha ley, que permite sostener la reducción del precio ya convenido sobre el kilogramo de peso vivo, por vicios redhibitorios de la cosa vendida.

4.° El demandado considera que la división del territorio de la República en zonas, para la aplicación de la ley es violatoria del Art. 67, inciso 11 de la Constitución Nacional, pues tratándose de una ley que modifica al Código Civil en sus disposiciones sobre la forma de los contratos, debe ser única en todo el país, y no aplicable en una zona sin serlo en las otras.

La argumentación del frigorífico demandado no es exacta. De los mismos términos de la ley se desprende en forma evidente, que se trata de una ley única y aplicable en todo el territorio de la República, aunque reserve al criterio del Poder Ejecutivo de la Nación, la fijación de las fechas en que entrará en vigencia en las zonas que éste mismo determinará, teniendo en cuenta los centros de producción, consumo y exportación del ganado vacuno.

La atribución conferida al Poder Ejecutivo lleva ímplicita la obligación de su ejercicio, y es por esto, que la misma ley, en forma imperativa, se refiere a las fechas de su aplicación.

El Poder Ejecutivo no podrá, pues, dejar de ejercitar oportunamente la facultad que se le ha deferido, pero deberá hacerlo, cuando las partes del territorio en que se aplicará la ley, se encuentren en condiciones para ello, es decir, con la instalación de las balanzas y corrales necesarios para la operación del peso del ganado (artículos 2.° y 3.° de la ley 11.228).

Por otra parte, la Constitución no ha establecido un régimen sobre la aplicación de las leyes, de modo pues que el Congreso puede en cada caso sancionar lo que estime conveniente a esos efectos; y no es entonces discutible que en la ley 11.228 haya determinado las fechas de obligatoriedad de la misma, en la forma en que lo ha hecho (Art. 28 de la Constitución Nacional). Es éste, además, el régimen establecido en el Art. 2.° del Código Civil.

Por último, corresponde observar que la ley 11. 228 no es solamente modificatoria de los Códigos Civil y Penal, como lo reconoce el demandado, sino que también entra en el concepto de reglamentación del comercio,

previsto por el artículo 67, inciso 12 de la Constitución, y desde este punto de vista, es innegable que una buena ley sobre la materia, tiene forzosamente que contemplar las distintas importancias y capacidades de los centros ganaderos del país, a objeto, precisamente, de hacerla aplicable en todo el territorio de la Nación.

Le ley 11.228 no es, pues, inconstitucional porque su aplicación se haga por zonas y en distintas fechas. Por otra parte, el impugnante no ha invocado que esa circunstancia afecte la igualdad de los derechos de los interesados, ni este fundamento surge de la ley ni de los hechos cuestionados en el juicio.

5.° Con respecto a la inconstitucionalidad del decreto reglamentario de la ley, dictado en primero de julio de mil novecientos veinticuatro, no corresponde declararla en el caso sometido a la decisión del infrascripto.

En efecto: el contrato discutido por las partes fué celebrado y concluído antes de la existencia del decreto reglamentario; por lo que es evidente, que, ni el actor puede ampararse en disposiciones legales que no regían en la época del convenio, ni el Juzgado puede aplicarlas para resolver las diferencias de los litigantes.

Cualquier decisión que recayera declarando la constitucionalidad o inconstitucionalidad del decreto, que no va a ser aplicado al derecho de las partes, importaría hacer declaraciones generales en cuestiones abstractas, lo que es completamente ajeno a la función de los tribunales de justicia.

6.° Corresponde ahora, estudiar la defensa de la parte demandada, por la que sostiene que la ley 11.228 no ha modificado la responsabilidad del vendedor por los vicios redhibitorios de la cosa vendida, y que en consecuencia cabe efectuar los descuentos en el precio, aun cuando éste se hubiera convenido por peso vivo y se hubiese pesado el animal.

Con esta argumentación de aparente sencillez, y bajo el aspecto de una cuestión pecuniaria de ínfimo monto — desde que en definitiva sólo se discute una diferencia que oscila alrededor de un mil pesos moneda legal — se trae a la resolución del infrascripto un problema que afecta directamente los intereses de una de nuestras más importantes fuentes de riqueza, como lo es la ganadería nacional.

Por esto, no es posible la decisión de las cuestiones planteadas, sin tener en cuenta los propósitos que inspiraron la sanción de las leyes ganaderas, promulgadas con los números 11.226, 11.227 y 11.228; ni es posible olvidar que tales leyes se dictaron bajo la presión de un intenso movimiento de opinión pública para proteger la situación desorganizada de los productores nacionales, para restablecer el justo equilibrio entre la producción y la industria, para impedir que las transacciones sobre el ganado se convirtieran para el vendedor en simples contratos de adhesión, y para evitar las estimaciones arbitrarias de peso y de precio

que se fijaban en el interior de las fábricas por el sólo comprador, lejos del control, de la vigilancia y del consentimiento de los ganaderos (exposición de motivos del diputado doctor Mario Guido, en el proyecto de ley sobre compra-venta de ganado en pie al peso vivo, en la sesión del diecinueve de agosto de mil novecientos veinte; mensajes del Poder Ejecutivo de la Nación de diecinueve de enero de mil novecientos veintitrés; sesiones de las Cámaras de Senadores y de Diputados durante el año de mil novecientos veintitrés, sobre asuntos ganaderos).

Recordados estos antecedentes, lógicamente se llega al rechazo de la doctrina sostenida por el demandado.

El propósito de la ley es que pesado el ganado y convenido el precio por kilogramo de peso vivo, quede definitivamente terminado el contrato. Las partes contratantes con entera libertad, acuerdan el precio, teniendo en cuenta los riesgos de la operación, los vicios propios del ganado vacuno, la calidad del animal, los subproductos, y demás circunstancias que determinen su valor.

El Código Civil en su Art. 2.170 contempla la situación del comprador que en razón de su oficio o profesión conoce o debe conocer la existencia de vicios redhibitorios en la cosa vendida y declara que en estos casos el enajenante está libre de responsabilidad por tales vicios. Es esta la situación del frigorífico demandado, que no puede dejar de conocer y apreciar en un porcentaje más o menos constante, los vicios del ganado que compra, no solamente por razón del negocio que realiza, sino también, porque llevan a esos efectos una prolija estadística, que les permite calcular el rendimiento aproximado de cada compra, y pagar un precio por peso vivo, en relación con sus probables beneficios.

Pretender que después de celebrado el contrato, pueda hacerse descuentos en el precio ya fijado, por peso vivo, sería admitir como equivalente los términos "peso vivo" y "peso frío, muerto o faenado", lo que es inaceptable por absurdo. Es entonces forzoso concluir que, cuando la ley habla de "peso vivo" se refiere exclusivamente a esa clase de peso, y no a otro diferente.

Dados los propósitos de la ley, y en mérito a la disposición legal citada del Art. 2.170 del Código Civil, el silencio de aquélla sobre los vicios redhibitorios, no importa mantener la subsistencia de éstos en las transacciones de ganado vacuno a peso vivo, desde que implícitamente ha quedado modificada la ley civil en los preceptos que imponen al vendedor, responsabilidad por los defectos de la cosa vendida. Existe incompatibilidad de fines entre ambas leyes, y en estas condiciones, es indiscutible que rigiendo la ley 11.228 en materia propia, excluye la aplicación de los preceptos del Código Civil que se le opongan.

Si no fuera esto así, la ley 11.228 no tendría mayor razón de ser. Los compradores volverían a fijar a su arbitrio, dentro de sus fábricas los precios y pesos de animales faenados, en la forma que estimaren

conveniente a sus negocios, fuera de todo control de los vendedores, que con toda razón podrían dudar de la imputación de los vicios redhibitorios que se formularen contra los ganados que ellos vendiesen.

Tal sistema, evidentemente contrario al espíritu de la ley 11.228, no puede en modo alguno subsistir bajo el régimen de las transacciones al peso vivo.

Pero aun en la hipótesis que debiera prosperar la defensa del demandado, nunca sería ésta procedente con respecto a los cueros sarnosos, desde que no se trata en este caso de un vicio oculto, y porque la hacienda vendida al frigorífico fué objeto de una revisación previa por parte del comprador (pericia de fojas 152, y posiciones de fojas 94).

El Art. 2.174 de la ley civil que el demandado invoca en su favor para sostener la legalidad del descuento en el precio por vicios redhibitorios, es, pues inaplicable al caso de autos.

7.° Las partes han producido prueba de testigos, para ratificar con las declaraciones de éstos, el derecho sostenido en favor de sus respectivas pretensiones.

Esta prueba es contraria a la tesis alegada por el demandado. Los testigos Arzeno, Anasagasti, Lanusse y Pagés son categóricos en cuanto a que desde la vigencia de las leyes ganaderas quedaron suprimidas las indemnizaciones por vicios redhibitorios, abonándose por los compradores el precio convenido por kilogramo de peso vivo, sin descuento alguno.

Los testigos Neil Block, Arduino, Grondona y Bowers, propuestos por la parte demandada, no afirman que los descuentos se hicieron con la vigencia de la ley 11.228.

El representante del frigorífico al absolver posiciones a fojas 93, contesta evasivamente la pregunta que se le formula para que confiese cómo en la actualidad su parte ya no hace descuentos por ningún concepto sobre el precio convenido al precio vivo. El Juzgado da por contestada afirmativamente la posición, aplicando el apercibimiento que se hizo en la audiencia de posiciones, puesto que no es posible admitir que el representante del frigorífico ignore un hecho importante de las operaciones del mismo que ha dado lugar a actuaciones ministeriales, como las que corren agregadas de fojas 68 a 74.

8.° La solución que surge de los considerandos anteriores decide la procedencia de la demanda, en cuanto a que los doscientos cinco mil quinientos diez kilogramos que pesaban los trescientos novillos vendidos por el actor deben liquidarse todos a razón de veintitrés centavos el kilogramo.

Pero, como el demandado reclama el pago de los fletes de la hacienda vendida por el actor, hecho que ha sido aceptado por éste en su escrito de fojas 39, debe deducirse del importe total de la venta, la suma de cuatro mil quinientos sesenta y tres pesos con cuarenta y dos centavos moneda legal, en concepto del precio del transporte de los animales.

9.° El actor, a las defensas intentadas por el demandado sosteniendo el descuento del precio por los animales de comiso, opone la prescripción de la acción, pero habiéndose aceptado la demanda, y no prosperando la argumentación del demandado, el estudio de la prescripción se hace innecesario.

10. El demandado reconviene al actor, para que se le condene a aceptar como válida la consignación en pago en la suma depositada a fojas 24, en la que incluye el precio de la compra-venta, con deducción del valor de los fletes y con la reducción del precio por los animales declarados de comiso por la Inspección Veterinaria.

La consignación no reune los requisitos exigidos por el Art. 758 del Código Civil, desde que la reducción por vicios redhibitorios se ha declarado improcedente en esta sentencia. Por lo tanto, el acreedor no está obligado a aceptar en pago la suma depositada por el frigorífico.

Por estos fundamentos, fallo definitivamente los presentes autos, haciendo lugar a la demanda instaurada a fojas 13; en consecuencia, condeno al frigorífico Armour de La Plata, a que pague dentro de diez días a Manuel Garay la suma de cuarenta y siete mil doscientos sesenta y siete pesos con treinta centavos moneda legal, de la que deberá deducirse la cantidad de cuatro mil quinientos sesenta y tres pesos con cuarenta y dos centavos, por concepto de fletes y la de treinta y siete mil seiscientos treinta pesos con treinta y un centavos moneda legal, que ya ha recibido a fojas 55; con intereses desde el día de la notificación de la demanda. Rechazo la reconvención deducida a fojas 39 por el frigorífico Armour de La Plata contra Manuel Garay, y declaro que todas las costas del juicio deberán abonarse en el orden causadas y las comunes por mitad, en mérito a la naturaleza de la cuestión resuelta en los autos y a la forma en que se decide el pleito. — Agustín N. Matienzo. — Ante mí: Raúl Zavalía Lagos.

CONCLUSIONES DEL INFORME TECNICO SOBRE "EL REGIMEN DE POOL EN EL COMERCIO DE CARNES" (1)

Hemos tratado de exponer algunos hechos salientes de nuestro comercio de carnes, y de analizar sus consecuencias lógicas, evitando incurrir en consideraciones ajenas a un trabajo objetivo.

De lo expresado en el curso de este informe se desprende:

1. — En los embarques de carne vacuna chilled de nuestro país se notan bruscas oscilaciones, tanto bajo el régimen del Pool disuelto en 1925, como en el período de libre concurrencia subsiguiente.

2. — Las fluctuaciones de los precios de la carne chilled en los mercados de Smithfield y Liniers son continuas y de gran amplitud bajo el Pool y bajo la libre competencia.

3. — Por lo tanto, el Pool no logra los propósitos, que se le atribuyen, de ordenar el volumen de nuestros embarques de carne vacuna chilled ni de estabilizar los precios.

4. — La marcada influencia que las importaciones británicas de chilled tienen sobre los precios de esta carne en el mercado de Smithfield parecería comprobar la afirmación de la *Royal Commissión on Food Prices,* de que en dicho mercado rige ampliamiente la libre concurrencia.

5. — Al combinarse en un Pool, los frigoríficos quedan en una situación de monopolio, que podrían aprovechar para obtener ganancias excesivas. Cada una de las empresas conoce la cantidad de novillos que deben comprar las demás, de acuerdo a la distribución predeterminada de los embarques: cesa, pues, el desacuerdo en la demanda característico de la libre concurrencia, y los frigoríficos quedan en condiciones de imponer precios bajos, si así lo desean.

6. — Si el Pool decidiese restringir sus exportaciones de chilled al mercado británico: conseguiría en éste más altas cotizaciones, en desmedro de los consumidores, y congestionaría la oferta de novillos en

(1) Del folleto: "El Pool de Frigoríficos". — Necesidad de la intervención del Estado. — Ed. por la Sociedad Rural Argentina. Bs. Aires, 1927.

nuestro mercado, a costa de los precios más bajos que recibirían nuestros productores.

Así, las empresas combinadas, podrían restringir artificalmente las exportaciones de chilled, hasta el punto en que obtuviesen el beneficio máximo, como en las consabidas prácticas del monopolio.

7. — El equilibrio entre el precio del novillo y su costo de producción en un régimen de Pool, es compatible con pérdidas en la renta del suelo que la economía nacional deriva en la producción de ganados.

8. — Ignórase, por falta de informaciones directas, si las grandes empresas que resisten mejor en la guerra de carnes producen a costo más bajo que las otras. Si fuese así, el Pool interrumpiría un proceso de selección económica al mantener con vida empresas menos eficientes; y la subsistencia de éstas, no representaría ventaja alguna para los productores de ganado. Más bien podría traducirse en su perjuicio, en ciertos casos.

RAÚL PREBISCH

EL WEBB BILL (1)

Por Enrique Gil

Hemos acaso olvidado que tenemos en nuestras manos los elementos económicos más esenciales que ha de necesitar el mundo todo para su reconstrucción, y que, aunque somos los propietarios *in rem* de ellos, los que los necesitan pueden, sin consultar nuestros intereses, obligarnos, con sólo combinar su acción como consumidores, a que nos desprendamos de ellos en condiciones que no podrían ser ventajosas ni favorables para el país.

Me refiero, por ejemplo, a las carnes, al maíz, al trigo, a los cueros. Con respecto a estos últimos he visto en los diarios hoy, que se ha formado un comité internacional para el *pool* de toda producción y su distribución. ¿Acaso la Argentina ha sido representada en ese comité? No...

¿Acaso la Argentina estuvo representada en el comité internacional del azúcar? Tampoco.

¿Acaso será la Argentina representada cuando se organice el comité para la distribución y compras de las lanas mundiales? Tampoco.

Es que no nos hemos dado cuenta que los gobiernos hoy día rigen su acción, no puramente como organismos políticos, sino como una organización de negocios; y los gobiernos se rigen por *business methods* y *on business basis*. Y este país, que ha sido la cuna de esa manifestación del industrialismo y de la economía moderna que se denomina *trusts* o *kartells* (como se les llama en Alemania), aplica pura y simplemente los métodos de eficiencia que se reconoce a estos organismos, en la acción gubernamental.

Ahora que hablo de *trusts*, quiero decirle dos palabras con respecto al *Webb Bill*. Aquí los diarios se han hecho eco de la protesta que publicara "La Epoca" de ésa, sobre la aprobación, por el Congreso americano, de esta ley. Adjúntole copia de la misma (2). Mucho me temo que

---

(1) Del artículo "Idealismo y Actividad en los Estados Unidos". En Rev. Arg. de Ciencias Políticas, febrero 1919.

(2) Ley que promueve el comercio de exportación y para otros fines, sancionada por el senado y cámara de representantes de los Estados Unidos de América en asamblea del congreso: Que las palabras "comercio de exportación" donde quiera que se usen en esta ley, significan solamente el tráfico o comercio de artículos,

todas esas protestas son el fruto de un examen superficial del problema; mejor dicho, tengo la convicción de ello. Hay dos cuestiones a considerar en esto: Primero que el *Webb bill* permite la consolidación de pequeñas manufacturas en este país, con todo lo que ello significa en favor de la eficiencia, unidad de productos *standard,* unidad de transporte y unidad de distribución, para que esos manufactureros, así combinados, puedan competir en mercados extranjeros con los manufactureros organizados y combinados de Inglaterra, de Alemania y de Francia; más aún, con las grandes industrias organizadas de este país que se hayan representado en nuestros mercados. En esa forma, quien ha de resultar beneficiado es el consumidor, porque tendremos competencia, no ya el *cut throat,* — competencia de los pequeños industriales, con el resultado consiguiente del artículo malo — pero la competencia entre grandes organizaciones industriales, sean americanas, francesas, inglesas, etc. — Segundo: el argumento en contra que más debe haber llamado la atención, es el que da "La Epoca" diciendo: "estos señores

---

efectos o mercancías exportadas o en vías de ser exportadas de los Estados Unidos o cualquier territorio de los mismos a cualquier nación extranjera; pero no se considerará que las palabras "comercio de exportación" incluyen la producción, manufactura o venta para consumo o reventa, dentro de los Estados Unidos o cualquier territorio de los mismos, de tales artículos, efectos o mercancías, o cualquier acto en el curso de tal producción, manufactura o venta para consumo o para reventa.

Que las palabras "comercio dentro de los Estados Unidos", donde quiera que se usen en esta ley, significan comercio o tráfico entre los diversos estados o en cualquier territorio de los Estados Unidos o en el distrito de Columbia, o entre cualquiera de esos territorios y otros, o entre cualquier territorio o territorios y cualquier Estado o Estados o el distrito de Columbia o entre el distrito de Columbia y cualquier Estado o Estados.

Que la palabra "asociación", donde quiera que sea usada en esta ley, significa corporación o combinación por contrato o de otro modo entre dos o más personas, sociedades o corporaciones.

Sección 2.ª Que nada de lo contenido en la ley titulada "Ley de protección del tráfico y comercio contra restricciones y monopolios ilegales", pasada en 2 de julio de 1890, será interpretado para declarar ilegal una asociación formada con el solo propósito de emprender el comercio de exportación y actualmente dedicada sólo a tal comercio, o un convenio hecho o celebrado con motivo del comercio de exportación por tal asociación, siempre que tal asociación, convenio o contrato no sea en restricción del comercio dentro de los Estados Unidos, o no sea en restricción del comercio de exportación de cualquier competidor nacional de tal asociación: y *asimismo siempre que* tal asociación no entre, en los Estados Unidos o en cualquier otra parte, en arreglos, convenciones, inteligencias, o ejecute cualquier acto que artificial o intencionalmente eleve o deprima precios, dentro de los Estados Unidos, de artículos de la clase exportada por tal asociación o que en sustancia disminuya la competencia dentro de los Estados Unidos o de otra manera restrinja el comercio interior.

Sección 3.ª Que nada contenido en la sección 7.ª de la ley titulada "Ley suplementaria de leyes existentes contra restricciones y monopolios ilegales y para

que no permiten los *trusts* en su país por ser perjudiciales, autorizan, sin embargo, la organización de estos mismos *trusts* para que operen en países extranjeros''. Este argumento es pura y simplemente el resultado de ignorar las condiciones actuales en los Estados Unidos con respecto a los *trusts*.

Esta guerra ha destruído muchos fetiches y prejuicios, y entre ellos el fetiche encarnado en el *trust*. Los *trust* son pura y simplemente una manifestación del industrialismo moderno, y su acción en los Estados Unidos creó un gran pánico, como lo probara la legislación de emergencia que inmediatamente se sancionó; por ejemplo, la *Sherman law*, que dispone en forma radical la disolución de los *trusts*. Fomentar el prejuicio contra los *trusts*, constituyó una de las tareas de los políticos, que en esta forma especulaban con los sentimientos populares al respecto. Sin embargo, pocas críticas se oyeron a la entrada de este país en la guerra, cuando se organizaron en Wáshington varios comités y directorios compuestos por presidentes y gerentes generales de las grandes

---

otros fines", pasada en 15 de octubre de 1914, será interpretado en el sentido de impedir la adquisición o posesión por cualquier corporación, del todo o parte de las acciones u otro capital de cualquier corporación organizada solamente con el fin de dedicarse al comercio de exportación y actualmente dedicada sólo a dicho comercio de exportación, a no ser que el efecto de tal adquisición o posesión pueda ser el de restringir o en sustancia disminuir la competencia dentro de los Estados Unidos.

Sección 4.ª Que la prohibición contra "medios desleales de competencia", y las medidas proveídas para hacer efectiva dicha prohibición, contenidas en la ley titulada "Ley que crea una comisión del comercio federal, determinando sus facultades y deberes, y otros fines", pasada en 26 de septiembre de 1914, será interpretada como extensiva a medios desleales de competencia usados en comercio de exportación contra competidores dedicados a la exportación, aun cuando los actos que constituyan esos medios desleales se ejecuten fuera de la jurisdicción territorial de los Estados Unidos.

Sección 5.ª Que toda asociación hoy dedicada al comercio de exportación, dentro de los sesenta días de promulgada esta ley, y toda asociación que en lo sucesivo se dedique sólo al comercio de exportación, dentro de los treinta días de su creación, archivará en la comisión federal del comercio, una declaración escrita y verificada, determinando el lugar de sus oficinas o lugares de comercio, y los nombres y domicilios de todos sus directores y de todos sus accionistas o miembros; si fuere sociedad anónima, una copia de su certificado de personería o estatutos, y si no lo fuere, una copia de su contrato de sociedad; en adelante, en primero de enero de cada año, hará igual declaración del lugar de sus oficinas o lugares de negocio y de todos los accionistas o miembros, y de todo cambio de los mismos o modificación en sus estatutos o certificado de personería o en su contrato de asociación. Proporcionará también a la comisión toda información que aquélla requiera acerca de su organización, negocios, administración, procedimientos, gestión y relación con otras asociaciones, sociedades anónimas, sociedades e individuos. Cualquier asociación que omitiere hacerlo, perderá los beneficios de lo establecido en la sección 2.ª y en la sección 3.ª de la presente ley, y pagará asimismo a los Estados Unidos una multa de $ 100 por cada día que dure dicha omisión; multa que será pagadera al

empresas ferroviarias del país o de las compañías petrolíferas, porque fué evidente, desde el comienzo de la lucha, que el sistema administrativo y de negocio de los *trusts,* era el único que podía dar la cohesión y eficiencia requeridas para movilizar los inmensos recursos que la guerra necesitare. Hoy día la prédica contra los *trusts,* ha casi desaparecido, desenvolviéndose, en cambio, una nueva actitud hacia ellos. Los *trusts* son una fuerza viviente, y es de buena política el regularizar y encauzar esta energía y no destruirla.

Apreciaré que si usted llegara a tener tiempo, me comunique sus impresiones de vez en cuando sobre el país, y que no hesitará en hacerme cualquier pedido de libros que desde éste pueda enviarle.

Por vía de información debo decirle que todas las instituciones de educación superior en este país, han sido puestas en pie de guerra. No hace una semana que los estudiantes de la Universidad de Columbia en esta ciudad, prestaron el juramento a la bandera y están bajo el régimen de una disciplina militar con oficiales del ejército en comando

---

tesoro de los Estados Unidos y será ejecutable, en nombre de los Estados Unidos, en juicio civil ante los tribunales del distrito en que la asociación tenga sus oficinas principales o en cualquier distrito en que realice sus negocios. Será deber de los agentes fiscales de los diversos distritos, bajo la dirección del procurador general de los Estados Unidos, perseguir el cobro de la multa. Las costas y gastos de tal ejecución serán pagadas de la partida del presupuesto de los tribunales de los Estados Unidos.

En cualquier caso que la comisión del comercio federal tenga razones para creer que una sociedad contratada o un convenio celebrado por tal asociación, lo sea en restricción del comercio interior de los Estados Unidos o en restricción del comercio de exportación de cualquier competidor nacional de esa asociación; o que una asociación haya consentido en Estados Unidos, o en cualquier otra parte, cualquier convenio, inteligencia o arreglo, o haya ejecutado cualquier acto que artificial o intencionalmente eleve o deprima los precios, dentro de los Estados Unidos, de productos de la clase exportada por tal asociación; o que en sustancia disminuya la competencia en Estados Unidos o de otra manera restrinja el comercio interior, emplazará a esa asociación, sus directores y agentes para comparecer ante ella, y practicará una investigación sobre la supuesta violación de la ley. Si de la investigación resultare que la ley ha sido violada, podrá dar a tal asociación las indicaciones para la modificción de sus negocios, de manera que en lo sucesivo mantenga su organización y administración, y conduzca sus negocios de acuerdo con la ley. Si tal asociación omitiere cumplir las indicaciones de la comisión del comercio federal, dicha comisión pasará los antecedentes e instrucciones al procurador general de los Estados Unidos, a efectos de la acción que juzgue procedente.

Para el fin de hacer efectivas estas disposiciones, la comisión del comercio federal tendrá todas las facultades, en lo que sean aplicables, dadas en la "Ley que crea la comisión del comercio federal, determinando sus facultades y deberes, y otros fines".

Sancionada en 10 de abril de 1918.

(Public — N.° 126 — 65 Th. Congress.).

de los diversos planteles, de los cuales han de salir los futuros oficiales del ejército. Estas medidas han producido una verdadera revolución en la vida universitaria del país; sin embargo, es admirable ver el espíritu con que los cuerpos académicos han respondido a las necesidades del momento, y en la inminencia del peligro toda discusión de orden teórico o filosófico ha quedado reducida a silencio, cooperando todos en la organización del ejército.

Salúdalo con toda consideración y aprecio.

ENRIQUE GIL

LOS ESTADOS UNIDOS EN LA GUERRA

Breve análisis de la situación legislativa, económica e industrial. — Sus efectos desde el punto de vista de los intereses argentinos.

Por Enrique Gil

Todo juicio sobre los Estados Unidos que se refiera al estado actual, ya sea de su legislación, situación industrial y financiera del país, o desde el punto de vista de sus relaciones con la Argentina, tiene que ser relativo y revelar una condición de anormalidad, pues hoy día el lema político, industrial y económico de la República americana, es "todo por y para la guerra".

Así lo revela en forma indubitable el mensaje del presidente Wilson al segundo congreso reunido durante el período de la guerra, en cuyo mensaje el presidente sintetiza en una frase estos propósitos, diciendo: "Nuestra tarea presente e inmediata es ganar la guerra, y nada nos desviará de ella, hasta que la hayamos llevado a cabo".

Es necesario, pues, tener presente esta circunstancia, para evitar interpretaciones erróneas sobre la legislación y la política de emergencia adoptada y seguida en Wáshington, y que afecta tan profundamente la vida industrial y económica del país, no sólo interna, sino también en lo que se refiere a sus relaciones con otros países.

I

LEGISLACION DE EMERGENCIA

Impositiva — Restrictiva — La lista marrón — Trusts — Webb bill.

La legislación, fruto de la labor de los dos últimos ejercicios, directa o indirectamente producida, y decimos indirectamente, pues el presidente Wilson ha recibido poderes que podemos llamar con franqueza dictatoriales, que acrecen sus facultades constitucionales ejecutivas con otras muy extensas de carácter legislativo, es de naturaleza impositiva y restrictiva.

Las leyes de impuestos cubren no sólo las rentas en forma proporcional, llegando a afectar todas las profesiones, sino que ellas gravan

en modo especial lo que se llama "war profits", un exceso de provecho producido por negocios o comercios desenvueltos por la guerra. La razón de esta medida es obvia, si consideramos que el informe del United States Commissioner of Internal Revenue nos revela que hay en los Estados Unidos 22.696 millonarios, casi 8.000 más que el año pasado, 10 de cuyo total tienen una renta mayor de 5.000.000 de dólares por año, número únicamente superado por el que dan las estadísticas inglesas al respecto.

La lista que damos a continuación pone en evidencia el aumento de las grandes fortunas en este país:

Renta anual en dólares	1913	1914	1915	1916
$ 100.000 a $ 150.000	785	1.189	1.793	2.900
» 150.000 » » 200.000	311	406	724	1.284
» 200.000 » » 250.000	145	233	383	726
» 250 000 » » 300.000	94	130	216	427
» 300.000 » » 400.000	84	147	254	469
» 400.000 » » 500.000	44	69	122	245
Arriba de $ 500.000	135	174	551	582

El número de personas afectadas por este impuesto es de 473.036, y no hay duda de que aumentará considerablemente este año, así como también el producto del impuesto, que en 1915 hacía ingresar en las arcas del Estado 67.000.000 de dólares, que se elevaron a 180.000.000 en 1916, no siendo aventurado pronosticar que en 1917 alcanzarán a 250.000.000 de dólares.

Este aumento de impuestos que afecta no sólo a las industrias y al comercio de importación, exportación e interno, grava al propio tiempo las rentas producidas por las profesiones liberales, pues ha sido necesario llegar hasta el fondo, con el objeto de poder obtener el dinero suficiente para cubrir el presupuesto de guerra, un capítulo de cuyo presupuesto, y no el menos importante, lo constituye el servicio de los dos últimos empréstitos.

Como muy bien se comprende, las leyes impositivas no se han limitado a gravar únicamente las rentas, sino asimismo las corporaciones o sociedades anónimas han sido objeto de un impuesto de guerra, sobre todo bono o acción que se emita después del 1.° de diciembre de 1916, dando por resultado la creación de numerosas sociedades, como así también la emigración de muchísimas otras que, operando en el extranjero, se veían sujetas a un impuesto doble. En general, las compañías americanas con intereses en el exterior, han transferido, conservando el contralor, su participación o derecho de dominio en el negocio, a compañías organizadas para ese objeto en los países donde el negocio está radicado. Esto ha ocurrido principalmente con las que tenían intereses en Cuba.

Quedando en esa forma atendida la financiación de la guerra, es decir, por medio de impuestos y empréstitos, impuestos que en la Gran Bretaña absorben en ciertos casos más del 50 % de la renta general y 80 % de los beneficios de guerra, quedaba por atender a la conservación de los recursos industriales, agrícolas y alimenticios, como asimismo de la especie fiduciaria, con lo que algunas veces, además de aumentar los elementos de que pueden disponer los aliados, se sancionaban medidas coercitivas, con las que se proponen causar daño al comercio e intereses del enemigo. Esta legislación restrictiva ha dado origen a varias juntas que atienden al cumplimiento de esas leyes, prohibiendo la exportación de ciertos productos naturales y manufacturados, como así también su importación al país, a menos que para ello se hayan obtenido las licencias o permisos emitidos por esas juntas, a petición de los interesados, después de una investigación sobre los méritos de la solicitud. Las dificultades creadas al comercio por estas leyes restrictivas de la importación y exportación han venido a complicarse con la necesidad de obtener una licencia o permiso de otra junta que dirige el tráfico ferroviario del país, para que se transporte desde los centros fabriles a los puntos de embarque la mercancía que va a exportarse. De modo que la legislación restrictiva ha creado un verdadero vía crucis para el exportador y para el importador, principalmente para el primero, pues se requieren dos permisos que, por más que su solicitud es atendida con deferencia y prontitud, la gestión significa una pérdida sensible de tiempo y eficacia que repercute en el negocio. En el caso de la exportación se complica más aún, pues se requiere un tercer permiso o licencia, si alguna de las partes interesadas en el extranjero está incluída en la lista marrón, o sea la lista negra del gobierno norteamericano.

La lista marrón

La subdivisión a), sección de la ley Trading with the enemy (comercio con el enemigo), considera ilegal para cualquier persona en los Estados Unidos que sin venia o licencia del presidente, comercie o intente comerciar, ya sea directa o indirectamente, con, o para, o por, o por cuenta de, o en representación de, o para el beneficio de cualquiera otra persona sabiendo o teniendo razón suficiente para creer que tal persona es un enemigo o un aliado del enemigo o dirige o participa en dicho comercio directa o indirectamente, con un enemigo o un aliado del enemigo.

La llamada "lista negra" se publica por el War Trade Board, con información recogida y suministrada por el Intelligence Bureau. En ella aparecen los nombres de las personas, firmas y corporaciones que en el pasado han comerciado con el enemigo o sus aliados. El criterio que informa al War Trade Board para determinar esta clasifi-

cación, es el de suponer y considerar que una firma o individuo o corporación que ha estado comerciando con el enemigo, continúa haciéndolo, a menos que se pruebe lo contrario. De una conversación, que hemos tenido con algunos de los miembros del Board o comité, que cuenta con abogados de nota como Mr. Paul Fuller, Mr. Lindsday o Mr. Gordon Bell, se desprende que la tal "lista negra" constituye pura y simplemente un esfuerzo por parte del gobierno, para informar y advertir a los exportadores americanos de que hay razones suficientes para creer que las personas o firmas nombradas comercian con el enemigo, y que, por consecuencia, se requiere un permiso previo para importar o exportar, o entrar en transacciones financieras (créditos, cambios, etc.), con tales personas, firmas o corporaciones.

Se deduce de lo anterior, que la "lista negra", o, mejor dicho, la lista marrón, como se la denomina en Wáshington para diferenciarla de la lista británica, es puramente presuntiva y no conclusiva. Las personas o firmas que se sientan dañadas o molestas por estar incluídas en dicha clasificación, pueden aducir pruebas y testimonios desvirtuando la presunción de que estén actualmente comerciando con el enemigo, y de que, con entera buena fe, han cortado todos los antiguos vínculos que puedan haber tenido con las casas enemigas. El War Trade Board francamente admite que las listas tendrán que revisarse de tiempo en tiempo, pues que ellas se refieren a firmas que han tenido vínculos de negocios con el enemigo, en "el pasado", mientras que la ley rige pura y simplemente para los casos que ese comercio se ejerza actualmente. El Board o comité está dispuesto a oir las solicitudes de los agraviados con un espíritu abierto y libre de prejuicios. No se considera limitado o regido por la lista en ninguna forma o modo, estando dispuesto a reconocer los errores que se puedan haber cometido, y subsanarlos en interés de los americanos y del comercio extranjero amigo.

El mecanismo para atender y resolver las solicitudes, no ha sido montado aún. El comité se encuentra más o menos en un estado de confusión lógicamente explicable, debido a su rápida organización y desarrollo, casi podemos decir improvisación. Un detalle digno de tenerse en cuenta con respecto de la organización de este departamento, es que no parece estar vinculado en forma alguna con elementos políticos, lo que, si así fuera, le daría un tono burocrático, con todos los inconvenientes del expedienteo. Como hemos manifestado anteriormente, los hombres que lo dirigen son todos abogados de nota, que han ofrecido voluntariamente sus servicios al gobierno. Dentro de muy poco tiempo el Board convendrá una forma de procedimientos para regir las apelaciones que se le interpongan por parte de personas deseosas de hacer que sus nombres sean borrados de la lista marrón.

Aunque teóricamente no es necesario para las personas incluídas en la lista marrón que deseen comerciar con los Estados Unidos, el

hacer gestiones para que sus nombres sean borrados de ella, prácticamente tal necesidad se ha de producir en muy corto tiempo. El War Trade Board manifiesta estar dispuesto a usar de una gran liberalidad en la concesión de licencias o permisos para comerciar con las firmas enemigas, siempre que no haya posibilidad de que Alemania obtenga un provecho o beneficio desde el punto de vista militar, a raíz de dichas operaciones. En consecuencia, puede inferirse que si una casa americana quiere tomarse la molestia inherente a la obtención de una licencia que se le exige en el caso de que la persona con quien quiera comerciar esté incluída en la lista, la solicitud de la firma americana será resuelta favorablemente, en nueve casos sobre diez. La situación es muy seria, sin embargo, desde el punto de vista de la persona o firma cuyo nombre aparece en la lista, en razón de que el importador o exportador americano ha de rehusar la tarea molesta de iniciar dichas gestiones, y naturalmente, buscará hacer sus negocios con firmas que gozan de un concepto favorable ante el gobierno americano. Lo que hace aún más grave esa situación es el hecho de que el War Trade Board suministra a los comerciantes americanos los nombres de firmas y casas de reputación en todas partes del mundo, con las que pueden verificar sus negocios, sin necesidad de recabar las antedichas licencias.

Si la ley permitiera a las personas o firmas cuyos nombres aparece en la lista marrón, gestionar por mediación de sus representantes o agentes debidamente acreditados en los Estados Unidos, la obtención de sus permisos o licencias, la situación variaría considerablemente, y fuera del desagrado de tener los nombres publicados en la lista, los interesados sufrirían poco o nada. Pero de acuerdo con el espíritu y prescripciones de la ley, las personas incluídas en la lista carecen de personalidad para iniciar dichas gestiones. Si esa persona o firma pretende exportar mercaderías a los E. U. a la firma A. B. y Cía., de Nueva York, por ejemplo, la ley no le facilita los medios a la persona inhibida, de allanar las dificultades que rodean a la operación desde el punto de vista del comerciante americano. A. B. y Cía. En el caso contrario, la persona sospechosa que desee obtener mercancías americanas, no lo puede hacer a menos que el vendedor haga los arreglos necesarios para ese fin. Hablando en general, se puede decir que la demanda de mercancías sudamericanas en los Estados Unidos, no alcanza a absorber la producción, pero en cambio, los industriales americanos en la presente crisis, no pueden satisfacer la gran demanda que hay por sus productos en la Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Paraguay, etc. Es lógico presumir que en razón de tal circunstancia, los comerciantes americanos no tienen dificultad en disponer de sus productos entre firmas y casas no incluídas en la lista marrón, por lo que no han de tomarse la molestia ni de incurrir en la pérdida de tiempo y gastos que significa la obtención de los permisos o licencias. La ley, aunque no se le quiere dar un carácter

drástico, en razón de sus prescripciones de orden puramente administrativo, llegará totalmente a prohibir y evitar que ciertas firmas o casas en la América del Sur negocien con los Estados Unidos. En consecuencia, es una necesidad primordial para aquellos cuyos nombres aparecen en la lista marrón, el iniciar inmediatamente las gestiones necesarias para hacer que sus nombres sean omitidos de la lista marrón que el Board ha de publicar de tiempo en tiempo, si el estar incluído en ella se debe a un error o negligencia, en la seguridad de que su solicitud recibirá cuidadosa atención y será resuelta con un espíritu imparcial y sin prejuicio alguno.

Trusts

Esta guerra, que ha echado por tierra las predicciones más lógicas y bien fundadas desde el punto de vista científico, como ocurriera con la famosa profecía de Leroy Beaulieu sobre la duración de la guerra, ha producido también en los Estados Unidos cambios de opinión notables. Es bien sabido que el desarrollo de los trusts o "cartells", como se llama en Alemania a las federaciones industriales, que al fin y al cabo no son otra cosa que una manifestación lógica del industrialismo moderno, produjo un gran pánico en los Estados Unidos, que se manifestó bien pronto por medio de leyes prohibitivas y de disolución, como la ley Sherman, que servía para añadir galardón sobre galardón en los antecedentes políticos de los candidatos a la presidencia de este país. Taft y Roosevelt se disputaban la palma, y ambos se distinguieron por su persecución implacable de los trusts o combinaciones económicas, financieras o industriales, que destruían la competencia. La primera administración del presidente Wilson se distinguió asimismo por esta campaña contra esas combinaciones y la eficacia y tenacidad de persecución se atribuye a la indudable crisis por que el país pasaba con anterioridad a la iniciación de la guerra europea.

Hoy día, sin embargo, es dable observar en Wáshington que se han formado "pools", comités y directorios compuestos por los presidentes o gerentes de las grandes empresas industriales, ferroviarias o mineras del país, que combinan intereses o fijan precios, pues ha resultado evidente a todas luces que el sistema del trust es el único que puede dar la cohesión y eficacia necesarias para poder disponer de los recursos inmensos que la prosecución de la guerra reclama. Esas reuniones, que hace tal vez unos meses hubieran producido alarma, y que los diarios hubieran denunciado en forma violenta y acerba, hoy día sólo merecen frases de encomio. El siguiente caso ilustra la situación: el embajador de Francia en Wáshington, requerido con urgencia para que obtuviera varios cargamentos de gasolina, inició inmediatamente sus gestiones, con resultado infructuoso. Mientras tanto los mensajes del gobierno francés se renovaban encareciendo la urgencia del pedido, y la desespe-

ración del embajador crecía ante la ineficacia de sus esfuerzos. Un domingo, cuando ya había agotado todos los medios a su alcance, decidió al fin consultar a Mr. Mac Adoo sobre el particular. El secretario del Tesoro sólo atinó a pensar en que tal vez Mr. Baruch, el conocido hombre de negocios, podía sacar a S. E. del atolladero, y tomando el teléfono pidió hablar con aquél, y de esa conversación resultó que convinieron una cita para el martes siguiente en el Cosmopolitan Club. Llegado el día indicado, y reunidos el embajador, Mr. Baruch y otro caballero, presidente de una de las compañías productoras de gasolina, el embajador inquirió si había alguna esperanza y para cuando creían esos señores que se podría enviar la gasolina. A esto Mr. Baruch le contestó que en esos momentos había un vapor cargando en Nueva York y otro en Nueva Orleans y que el día anterior había salido uno para Francia, con parte del cargamento.

Esto, que aparentemente fué un milagro, pudo realzarse debido a la combinación y reciprocidad entre las compañías, obteniendo pequeñas cantidades de cada uno de los gerentes de distrito, cantidades que, en conjunto, sirvieron para librar a los ejércitos franceses de un entorpecimiento tal vez demasiado serio.

Conversando con Mr. Walker, secretario de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, este señor nos decía que no se duda que la ley Sherman, en lo que se refiere al comercio con el extranjero, se ha de abolir, y que el Webb bill autorizando la organización de trusts para el comercio extranjero será aprobado por el Congreso. La Argentina no tiene nada que temer del proyecto de ley Webb, ni de las combinaciones industriales o trusts. Ese proyecto hará posible la competencia, no ya entre pequeños productores, sino también entre intereses combinados de los pequeños industriales norteamericanos contra los grandes intereses industriales norteamericanos, británicos, francesses o alemanes, de cuya competencia la Argentina ha de derivar los mayores beneficios, quedando, por razón de ello mismo, protegida contra el peligro de las imposiciones de precios y abastecimiento de cualquier trust. Mr. Walker añadió que la guerra había producido una revaluación y revisión de antiguos conceptos. El tan mentado peligro de los trusts había sido de nuevo sometido a examen: ya no se trataba de destruir los trusts o combinaciones sino simplemente regular su acción. En la práctica la ley Clayton con respecto a los ferrocarriles es violada a diario por los llamados "pools" de los ferrocarriles o combinaciones para facilitar el transporte, y que obtenían la aprobación tácita del Interstate Trade Committee. La guerra ha demostrado que ciertos trusts bien regulados son más eficaces y otras combinaciones o trusts locales serán autorizados después de la guerra.

La experiencia de los Estados Unidos nos debe servir como ejemplo ilustrativo de gran valor, ya que hay cierta tendencia a tratar legislativamente los trusts. Es esencial en este sentido evitar que se dicten leyes que son fruto de un pánico y que resultan malas no sólo objetivamente sino también desde el punto de vista subjetivo en cuanto a sus efectos, entre los cuales el primero sería producir una restricción o retraimiento del capital extranjero tan necesario al desenvolvimiento industrial de la República sobre el que reposa nuestro futuro, pues hasta que ese desenvolvimiento industrial se produzca, no hemos de conseguir el afianzamiento de la inmigración ni su aumento, y es bien sabido que necesitamos: primero, población; segundo, población, y tercero, población.

Los trusts o combinaciones, son fuerzas vivas a las que hay que reglamentar, pero no destruir.

II

LA SITUACION INDUSTRIAL

La cuestión obrera — Competencia perjudicial — Efecto de la guerra sobre la industria — Importancia del mercado interno.

Hoy día la cuestión obrera en la vida industrial de un país constituye el problema más grave. Los Estados Unidos no han dejado de sentir profundamente los efectos de ese malestar, que ha repercutido en sus medios de transporte y centros fabriles, haciendo peligrar la producción para la guerra y dejando estacionaria la manufactura de artículos generales de exportación.

Mr. Gompers, presidente de la Federación del Trabajo en los Estados Unidos, colabora con la administración, habiendo más de una vez hecho sentir su influencia para arreglar las huelgas de ferroviarios, o en los astilleros, o de los mineros en las regiones carboníferas del país. Sin embargo, a pesar de esa cooperación, que resulta tan eficaz en la prosecución de la guerra, las demandas de aumento de salario, reducción de horas de trabajo y otros privilegios, aumentan a diario, dando lugar a huelgas de carácter local o parcial, que causan considerable retraso en la terminación de las órdenes que el gobierno ha impuesto a los manufactureros del país. Gracias al tacto del presidente Wilson, su notable discurso en Buffalo contribuyó a tranquilizar los ánimos en las masas, levantando ecos de simpatía y apoyo entre los elementos trabajadores del país.

Pero, no obstante estas aparentes componendas, el malestar continúa, y a la terminación de la guerra, cuando precios como los que actualmente rigen por determinados artículos sean imposibles, veremos una

crisis cuya magnitud es imposible prever, y que se deberá principalmente a la continua demanda por aumento de jornales. Un caso concreto que dará una idea de la situación, es el jornal mínimo de cinco dólares diarios pagados en los talleres Ford, que, por otra parte, no son los únicos en donde los obreros reciben una compensación alta, pues todas las fábricas de artículos de guerra, que trabajan con dos o tres turnos de hombres, lo que en una palabra significa que están trabajando continuamente día y noche, pagan a sus obreros 6, 7, 8 y hasta 10 dólares diarios, en relación con su respectiva habilidad.

Una consecuencia de este estado de cosas ha sido la desintegración de viejos ramos de la industria, que, por no ser utilizables en la guerra, no podían pagar altos jornales, y en consecuencia sus obreros y artífices los han abandonado por fábricas e industrias en donde se les paga hasta dos y tres veces sus antiguos salarios. Ha sido imposible para los dueños de fábricas así afectadas el inducir a sus obreros a que siguieran en sus puestos, por más que se les explicara que los jornales que se les pagaban en otros lados eran debidos a que el país pasaba por una época de transición y que después de la guerra se encontrarían sin ocupación y las viejas industrias casi arruinadas. Los artículos manufacturados de primera necesidad, como tejidos, calzados, etc., han sufrido un alza a consecuencia de esa elevación de jornales, aunque el costo de la producción sea prácticamente el mismo.

Los minoristas y distribuidores, aprovechando el aumento en el costo de la producción, lo aplicaron sin razón a los artículos que ya tenían en stock y que habían adquirido a precios muy inferiores a los actuales, con el resultado de que de la noche a la mañana todo subió automáticamente de precio, aumentando un 25 por ciento hasta un 50 por ciento, y más aún en ciertos casos.

El socialismo de gobierno en este país es un hecho para los estudiosos de esas cuestiones que creen en la llegada de esa socialización del Estado, dado que la legislación de contralor de emergencia actual casi ha producido esa nueva orientación en el gobierno, debido en primer lugar a la acción continua de las uniones obreras y a las crisis del trabajo que se prevé para después de la guerra, cuando los millones de hombres bajo banderas regresen para encontrar sus puestos que han sido ocupados por otros obreros o por mujeres.

En este sentido es bueno recordar que aunque la evolución del Estado americano se detenga en una forma socialista y no avance hasta la organización anarquista científica que sucediera a la forma socialista en Rusia, la intervención de la mujer en la economía de la nación tiene una importancia trascendental.

No necesitamos referirnos a su influencia en la vida política de la comunidad, ahora que en el Estado de Nueva York y en otros muchos han conseguido las mujeres el voto. Ni hay para qué recordar que ese

mismo voto le diera mayoría a Wilson en California, que fué decisiva para su victoria sobre Hughes, para comprender que los miles de mujeres trabajando hábil y eficazmente en oficinas, manufacturas, ferrocarriles, tranvías, tiendas, como oficiales de administración en el ejército y la marina, en tareas agrícolas, ocupando puestos en el Congreso, o la jefatura de la intendencia de ciudades importantes, y desempeñándose brillantemente en las profesiones liberales, han producido y continúan haciéndolo una verdadera revolución económica en el país.

Es natural que todo ese malestar latente, esa adición de elementos nuevos en la vida industrial del país, la anormalidad de los salarios, la enorme acumulación de la riqueza, el aumento considerable de numerario, lo que le hace perder a la moneda en fuerza adquisitiva, traiga una crisis. La guerra ha revolucionado el espíritu de las masas, con sus injusticias flagrantes. Por un lado grandes gastos y desperdicios hermanados con cuadros de gran miseria. Hay siempre una clase que sufre en forma aguda, pues su capacidad para ganar no varía sean los momentos de abundancia o de escasez, y que sufre más actualmente, pues hay carestía de esenciales, como carbón, azúcar, ciertos vegetales, trigo, carne, amén de que los precios de estos productos han aumentado fuera de proporción con sus rentas. Todo esto, decíamos, tiene que traer por consecuencia una crisis penosísima, no sólo en los Estados Unidos, sino en el mundo entero, y a este período de horrores parece indudable que seguirá un período de reajustamiento. Las fuerzas humanas, como los líquidos en vasos comunicantes, buscan siempre su equilibrio.

Juzgando el resultado relativo que ha dado el arbitraje aplicado a la solución de las cuestiones obreras, muchos han llegado a dudar de su eficacia. Sin embargo, es aventurado el emitir un juicio definitivo, pues que su aplicación ha sido local o limitada a casos especiales y no ha tenido una aplicación amplia, general y obligatoria.

En el arreglo de los conflictos ferroviarios, todas las tentativas fracasaron, y fué necesaria la intervención directa del presidente Wilson, forzando a las compañías a la aceptación del horario de ocho horas, la ley Adamson, para evitar una paralización total del tráfico en la Unión entera. Las llamadas hermandades o cofradías de los ferroviarios, representando a los obreros han contribuído desde entonces en forma eficacísima a facilitar la solución del enorme problema del transporte desde los centros fabriles a los puertos de embarque, el gobierno tomando virtualmente la dirección del sistema ferroviario del país, ya que las compañías se declaran incapaces de poder atender debidamente a ese transporte.

Pareciera entonces que la solución de las dificultades creadas por la guerra haya tenido que encontrarse, para obtener eficacia, en una mayor ingerencia del Estado en la industria y aun en su manejo y operación, lo que en cierto modo significa una socialización que aunque

es sólo por ahora una medida de emergencia, bien puede ser que en el futuro sirva como norma de comparación para la tarea de reajustamiento a que nos hemos referido más arriba. Conversando sobre estos tópicos con Mr. Walker, secretario de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, y con otras personas que siguen con atención el desarrollo de estas cuestiones, nos confirmamos en nuestra creencia de que el problema obrero es de capital importancia en el país, habiéndole prestado el gobierno una atención preferente, y de que la influencia del elemento trabajador bien pronto se dejará sentir en la vida política de la comunidad, pues las uniones obreras han de organizarse como un partido que tal vez se denomine laborista, y que obtendrá una representación muy numerosa en el Congreso.

Mr. Walker nos informó, además, de que los Estados Unidos han tomado ya medidas muy completas para atender, cuidar y dar trabajo a los heridos y mutilados que regresen de Francia. El principio fundamental que ha inspirado este trabajo, es el de distribuir esas personas parcialmente imposibilitadas, después de instruirlas en diferentes especialidades, entre varias industrias, para evitar que todos se dediquen a ciertos ramos, con lo que se produciría un debilitamiento económico de los mismos.

Este breve análisis de la cuestión obrera de los Estados Unidos, nos revela su importancia en lo que respecta al progreso y futuro de nuestro país. El problema obrero debe ser el primero que nuestro gobierno trate de resolver. Las industrias han de radicarse allí donde la mano de obra sea más barata, es decir, allí donde la vida es más fácil. El problema esencial de nuestra República es la inmigración, que ha de afianzarse sólo si tenemos industrias, y si las condiciones de vida son atractivas en grado suficiente para determinarla. Todo lo que se puede obtener por una acción particular del gobierno en ese sentido, cambiando, en primer lugar, la forma de los impuestos y gravámenes, implantando el impuesto único, por ejemplo. Si así se llegara a hacer, en dos décadas tendríamos una población por lo menos de 20.000.000 y la fuerza económica correlativa.

Esta competencia llevada a los extremos que ha llegado aquí, ha reducido las ganancias a un extremo casi nulo, deteriorando la calidad del artículo, y fué el factor que contribuyó en primer lugar a la crisis del período anterior a la guerra. El remedio contra este mal, sugerido por muchos de los interpelados, fué el establecimiento de precios y calidades "standard", fijados con anuencias de comisiones gubernamentales, las que deberían tener en cuenta las zonas en donde la producción se realiza en cuanto a costo de la vida, facilidades del transporte, importancia del consumo, y jornales. El temor manifestado por los

hombres de negocios cuya opinión forma la encuesta, es muy digno de ser tomado en cuenta, pues casi en todos los países prevalecen condiciones análogas, y aunque en un principio la competencia aguda y sin cuartel parezca favorecer al público consumidor, éste es el que en resumen paga por ello.

La guerra ha demostrado a las industrias principales y subsidiarias que tendrán que extenderse y organizar nuevos departamentos para la manufactura de artículos afines. Esto ha de necesitar por consecuencia una mayor vinculación o contacto entre los bancos y las industrias. Lo que antes era considerado como imposible, la guerra ha venido a demostrar que es un desiderátum de fácil realización, pues que cuando el gobierno ha dejado sentir su influencia y presión, talleres que previamente habían producido una sola clase de artículos, están ahora ocupados en la producción de una variedad de ellos. Por consiguiente, el problema que se presenta para el futuro en esta cuestión, no es ya la organización de nuevos departamentos, sino el financiar el negocio que esos departamentos tengan y que desde el punto de vista del banquero ha de traer aparejados nuevos riesgos en los créditos que se concedan, y lógicamente el estado de cada casa o manufactura con respecto al grado de crédito que pueda permitírsele tiene que ser examinado y revisado. En otras palabras, mientras que el crédito de la casa A, con el banquero C, siempre ha sido A 1, debido a que el banquero C conocía a fondo la capacidad y habilidad de la casa A, en la manufactura y venta del producto X, ahora que la casa A, produce uno o dos artículos afines, pero varios en su naturaleza, su crédito con el banquero C ya no puede ser el mismo, pues la casa A puede merecer el crédito A 1 con respecto al producto X, pero con respecto a los otros se impone su revisión.

Esta revolución en la industria, que se ha demostrado puede operarse con pequeña dificultad en la mayoría de los casos, cuando es desenvuelta con la cautela y previsión necesarias, no puede dar otro resultado que el fortalecer al industrial, poniéndolo a cubierto contra temporarias faltas de interés en el mercado por cierto artículo, pues casi siempre ello sería compensado por una mayor demanda por las otras clases de su producción, esto aparte de que el territorio que podrá cubrir con su mercadería será mayor.

En consecuencia, se ha venido a aceptar como indispensable el que se establezca una mayor cooperación entre los bancos y las industrias, y ya se han comenzado a abrir en los bancos, departamentos con consejeros industriales, que asistirán a los directores a decidir sobre los riesgos en los créditos por concederse y la capacidad de los clientes con respecto de nuevos ramos de su empresa.

Otro efecto de la guerra, que aunque de carácter temporal no deja de llamar la atención, es la forma casi absoluta en que la producción

de la industria americana contribuya a la guerra, dejando relegadas a un segundo término las necesidades de la exportación a los neutrales.

Los pedidos de los gobiernos norteamericanos y aliados han absorbido y multiplicado esa producción con propósitos bélicos, y para esos fines, aun cuando no todas las manufacturas hayan sufrido transformaciones análogas, por ejemplo, a las experimentadas por ciertas fábricas que estaban dedicadas a la manufactura de máquinas de escribir y hoy fabrican pura y exclusivamente piezas para fusiles o para granadas y proyectiles, tienen toda su producción de los tiempos normales, multiplicada y confiscada por el gobierno. Se han producido casos de fábricas que tenían tal o cual existencia, lista para ser embarcada en cumplimiento del pedido de un exportador o comisionista, y ya hayan sido escritorios, sillas, artículos y conservas en latas, etc., cuando llegaban los representantes del gobierno cerraban trato sobre el terreno y los artículos abandonaban las fábricas, no ya embarcadas con destino a sus compradores originales, sino para el campamento tal o cual, el edificio del gobierno X o el trasatlántico M, que estaba pronto para salir para Francia.

Conocemos infinidad de exportadores y comisionistas con contratos de muchos años con los manufactureros, y que recibían en respuesta a sus pedidos urgentes la noticia de que el gobierno había prácticamente confiscado su producción íntegra. Hoy en día es casi imposible colocar nuevos pedidos en el mercado, por la razón apuntada: no hay quien los tome. Las Cámaras de Comercio y otras organizaciones se han ocupado del asunto para evitar los perjuicios enormes que esta confusión y semejante estado de cosas han de causar al comercio de exportación, que ha sido desenvuelto con tanta tenacidad durante las últimas dos décadas.

Generalmente se oye hablar de la fuerza absorbente de la exportación norteamericana, como si en realidad esa tenacidad de propósito que revela fuera del resultado de una necesidad urgente e indispensable por parte de la industria norteamericana de encontrar mercado en el exterior. En realidad no es así. El mercado interior les ofrece aún y por muchos años un campo vastísimo para su expansión. Y es por ello que la generalidad de los industriales se hacen fuertes en su decisión de no cambiar los "standards" o medidas, o calidad de sus artículos para satisfacer el gusto del comprador extranjero. Reciben pedidos del interior del país, que no requieren para su cumplimiento cambios en la maquinaria, ni en las matrices o moldes, y están casi todo el tiempo trabajando al máximum sin necesidad de los quebraderos de cabeza que siempre traen aparejados las órdenes para el exterior.

Pero, se me dirá, ¿a qué obedece esa campaña de las Cámaras de Comercio, esos viajes de visita y estudio que los hombres de negocios hacen a la América del Sur, esos discursos, conferencias y demás, con el mote "por la conquista del mercado sudamericano"?

Para apreciar la razón de ese fenómeno aparentemente contradictorio de lo que anteriormente hemos manifestado, debemos remontarnos a la crisis de 1907, en la que sobrevivieron la mayoría de las casas comerciales, que no sólo surtían el mercado interior, sino que tenían un departamento para la exportación. En aquel entonces esa actividad, que se consideraba de carácter secundario, pronto para muchos adquirió, a raíz de lo que dejamos apuntado, toda la importancia que se merece y los efectos de la lección no se perdieron.

No hay que olvidar que los Estados Unidos han sido una nación exportadora de artículos manufacturados desde fecha relativamente reciente, pero con todo, ese comercio de exportación a la América del Sur era antes de la guerra casi insignificante comparado con la producción total y con el consumo dentro de los Estados Unidos. La situación hoy continúa siendo análoga, el interés por la exportación en la mente del manufacturero ocupa un lugar secundario y toda la propaganda que oímos al respecto es el fruto eminentemente de la obra de los "pioners", de las Cámaras de Comercio y otras organizaciones, gente toda que, aleccionada con la experiencia de 1907, trata de sacar de la apatía en que se encuentra sumido al industrial con respecto a esa cuestión.

Esta condición de indiferencia que, como decimos, es en la mayoría de los casos el fruto de la falta de necesidad, es mucho más notable en los Estados del Oeste y del medio Oeste, con excepción de Chicago y algunos de los manufactureros del Detroit, pues que los Estados del Este, por muchos años y en forma creciente han estado mandando sus productos a los cuatro rincones del orbe. Recientemente un compatriota nuestro tuvo la oportunidad de visitar en Pittsburgh, el centro fabril del acero, un establecimiento de importancia en ese ramo. Preguntóle al gerente por qué no cambiaban las medidas inglesas de sus artículos por las del sistema métrico decimal. La respuesta no se hizo esperar: las órdenes locales eran tantas que apenas daban abasto y, en consecuencia, no tenían necesidad de incurrir en gastos extraordinarios para satisfacer nnevos clientes, quienes, si tenían interés, podían comprar los artículos como ellos los manufacturaban, o dejarlos.

Nos apresuramos a manifestar que, por suerte, este no es un caso típico. Por el contrario, siempre ha existido la más buena voluntad para satisfacer las necesidades de la clientela extranjera. Sin embargo, es bueno conocer que hay una tendencia como la señalada arriba, para poder apreciar y comprender el valor intrínseco de esas grandes campañas efectuadas por la conquista de nuevos mercados, y que por su forma

brillante y pintoresca, y por su lenguaje desmesurado llenan de aprensión algunos espíritus timoratos en nuestra tierra.

En confirmación de esta tesis, citaremos, para terminar esta reseña, la ardua labor que tienen todos los gerentes de las secciones extranjeras de las casas americanas, para convencer a los directores y obtener de ellos los medios necesarios para desenvolver la acción de sus departamentos. En una palabra, no debemos confundir esas campañas, que marcan un desiderátum, con los hechos positivos, y por más que el comercio de exportación con Sud América ha alcanzado cifras muy importantes durante los últimos años, ellas no representan el esfuerzo de todas las industrias, y sí tan sólo la labor de un número relativamente limitado, aunque importante, de pioners. Tampoco hay que confudir la exportación directa de manufactureros, que es a lo que nos referimos principalmente, con el volumen total de las transacciones de las casas comisionistas.

III

LA SITUACION FINANCIERA

Capital de exportación — Créditos — Crisis local — Acciones y bonos deprimidos — El oro — El cambio.

Un banquero cuya casa ha financiado una de las empresas últimamente establecidas en la Argentina, nos describe: "Con la presente conscripción o subscripción compulsiva del capital por parte del gobierno, con los impuestos y los empréstitos oficiales, ninguna casa bancaria hace nada más que atender las necesidades financieras inmediatas de las compañías existentes".

Al entrar los Estados Unidos en la guerra, los hombres de negocios declararon que no podían decidir cuál sería la actitud del mercado con respecto a la financiación de empresas en el extranjero, hasta dentro de seis meses. La respuesta ha llegado, y es como queda indicado más arriba.

No sólo ha contribuído a ello el estado de gran incertidumbre en que se encuentra el capital ante estas medidas gubernamentales, que prácticamente significan su conscripción, sino que también ha contribuído la decisión de Wáshington, directa e indirecta, de que no se disponga del capital en empresas en el extranjero, por considerar esto como poco patriótico en los tiempos actuales.

Los Estados Unidos ahora comenzaba a ser un centro a donde podía acudirse en busca de dinero para desarrollar empresas y obras públicas, para lo cual estaba pasando por un período de educación, cuando su entrada en la guerra ha puesto un fin a ese nuevo género de comercio. Y lo que decimos con respecto a organizar y financiar

compañías, se aplica a la emisión de empréstitos oficiales extranjeros. Si antes de la guerra la Argentina tenía dificultades para obtener dinero en términos razonables, hoy, y aventuramos a decir, por fortuna para nosotros, pues nos obligará a hacer uso de nuestros propios recursos, ello es desde todo punto de vista imposible.

Daba grima, realmente, el ver durante el período previo a la entrada de este país en la guerra la forma casi mendicante en que aparecía la República solicitando descuentos y empréstitos de menor cuantía, por los que tenía que ofrecer un interés mayor y precio más bajo que los que la Gran Bretaña y Francia obtuvieron por su empréstito de 500.000.000, estando ambos países en plena crisis de guerra, mientras que el nuestro estaba dentro de una prosperidad relativa pero creciente.

Ya que mencionamos ese empréstito anglo-francés, es bueno recordar que en garantía del mismo fueron entregados numerosos documentos de crédito argentino, y que constituiría una obra patriótica y de alta política económica el hacer un esfuerzo y rescatar esos valores, ahora que el cambio está en nuestro favor, y cuando su precio en el mercado es ridículamente bajo. Desde que se realizó el empréstito anglo-francés antes mencionado, otros empréstitos han sido hechos por los aliados en los Estados Unidos, y con toda certeza que muchos millones de valores argentinos han sido entregados en recaudo a los banqueros americanos.

La crisis de valores, que se revela por los precios bajísimos que alcanzan en la bolsa acciones y bonos de compañías, municipalidades o gobiernos que siempre, aun en los momentos más difíciles se han mantenido dando tono al mercado, explica en forma evidente que en esas condiciones todo pensamiento de facilidades para financiar empresas ha desaparecido por el momento. Un detalle que lo comprueba, entre tal vez decenas de otros ejemplos, es el precio alcanzado por los bonos de la ciudad de Burdeos, cuyo pago se vence en dos años, que ganan 6 % de interés y que se cotizan a 74 3/8. (Diciembre 15, 1917). Pareciera que el gobierno hubiera causado indirectamente la depresión económica lanzando grandes empréstitos, que han gravitado fuertemente sobre los bancos, y sancionando una legislación impositiva que ha producido una gran restricción en las transacciones, y si a ello se añaden las noticias un poco pesimistas que vienen del teatro de la guerra, se puede muy bien comprender que los que invierten capitales no operen en la Bolsa.

Una investigación llevada a cabo al tiempo de escribir estas líneas, no reveló síntoma alguno en los centros bancarios, que pudiera inducirnos a creer que la situación del mercado mejoraría. Casas de comisiones que operan con clientela importante aconsejaban la compra de

valores, pues se consideraba que estaban baratos, pero no se notaban en el mercado las grandes compras que preceden a un alza.

Estas líneas están escritas en momentos en que Wall Street, que tal vez, excepto Threadneedle Street, es el centro del mundo donde se pasa más rápidamente de un estado de gran ansiedad a otro de esperanzas inconmensuradas, estaba sufriendo la reacción de la pequeña alza del 15, pues la liquidación de las escasas ganancias de ese día y aquella a que se vieron forzados los capitalistas cuyo margen había llegado a reducirse peligrosamente, trajo por consecuencia una baja mayor.

Ese estado del mercado no pudo ser mejorado con la confirmación de los rumores de que el gobierno había puesto varias órdenes por municiones, incluyendo cañones, aeroplanos, proyectiles, ametralladoras, etc.

Tal vez, después de todo, esta situación, que se debe, aparte de las razones dadas anteriormente, al hecho de que el gobirno ha fijado los precios unitarios para los contratos de acero y demás, tenga un efecto saludable, evitando especulaciones que pueden traer más tarde un pánico intenso. No obstante, si hemos de atenernos a que Wall Street es el barómetro del estado del país, el hecho de que la depresión sea tan baja anuncia malos tiempos.

Pero el tema que más impresionaba al mercado era la posibilidad de que el gobierno tomara la dirección de los ferrocarriles. Como lo trataremos con más detalles al referirnos especialmente a ese asunto, los accionistas, representando miles de acciones, habían contenido sus impulsos de vender inmediatamente, esperando saber la actitud y temperamento que adoptara Wáshington.

Mr. Charles E. Hughes se decía que sería el candidato para el puesto de dictador ferroviario, pero los capitalistas no miraban con favor el nombramiento, escamados con el resultado dado por un distinguido ingeniero de minas en el puesto de superintendente de los azúcares. Los banqueros, en general, favorecen el nombramiento de Mr. Franklin K. Lane. El sábado 15 de diciembre, el informe de los bancos revela una disminución en dólares de 206.065.000 en los préstamos y un aumento en los depósitos de 80.195.000.

Aunque la información anterior pueda aparecer el fruto de una tendencia pesimista, no lo es. Por el contrario, es una apreciación de un estado de cosas, cuando en nuestro criterio habían llegado al máximum de crisis. Sinceramente creemos que las fuerzas económicas enormes de este país, que han evitado una "débâcle" en estas condiciones, han de operar como fuerzas recuperadoras durante el período de reajustamiento que tiene necesariamente que seguir a ese estado de gravedad.

Nada pruede probar mejor nuestra absoluta confianza en la potencialidad de los Estados Unidos que sus enormes reservas de oro, que es bien sabido se considera alcanzan a más de un tercio de las sumas

atribuídas a los demás países, y una reserva de plata de $ o|a 450.000.000, todo lo cual es, sin embargo, secundario al saldo en favor que arroja su comercio internacional para el ejercicio de 1916-1917, de pesos o|a 3.461.307.531 con los países aliados activos, de $ o|a 368.561.028 con las posesiones inglesas, de 245.851.839 pesos o|a con los países neutrales en Europa, o sea un total de 4.074.719.898, con un saldo en contra de 441.815.605 $ o|a en el comercio con los demás neutrales y países que, aunque han declarado la guerra a Alemania, no cooperan activamente.

Con fecha 26 de noviembre nos escribía el presidente de una de las compañías más poderosas en los Estados Unidos, que compra productos argentinos: "No poseo las estadísticas que se refieren a las relaciones comerciales con la Argentina, pero conozco que en tiempos normales el dólar vale en Buenos Aires 1.03 oro argentino y que actualmente, y desde hace algún tiempo, se ha estado vendiendo alrededor de 98 centavos oro y llegando hasta 96 ½. Me interesaría saber dónde ha ido el saldo del comercio argentino, ahora que Alemania no importa nada, o si ello se debe a una medida económica y las importaciones han disminuído".

Tres razones han contribuído esencialmente a ese resultado. La primera, que la República Argentina, desde que comenzó la crisis, compra menos y hay allí todavía una existencia de mercaderías que no han sido ni siquiera retiradas de la Aduana. En segundo lugar, las exigencias de la guerra, han creado una demanda mayor por los productos argentinos y correlativamente a precios más altos. Y en tercer lugar, la prohibición de los Estados Unidos de septiembre 7 de 1917 de exportar oro, que es lo que podría restablecer el equilibrio, acentúa mayormente ese saldo desfavorable al comercio norteamericano.

Que la cuestión es importante y ha causado cierta sensación en este país lo demuestran las publicaciones aparecidas al respecto, entre las cuales la que extractamos a continuación, de la revista "The Américas", es al parecer la más clara y concluyente.

"El estado del cambio en el mundo entero nos revela que los Estados Unidos y la Gran Bretaña, en su comercio regular con los neutrales, están importando más que exportando, y no haciendo los pagos en oro. No importa cuán ricos somos, o el que tengamos razones de peso por la guerra para no dejar salir nuestro oro. La marcha del cambio revela una depresión de nuestro crédito mercantil con los neutrales, algunos de los cuales avalúan ahora el crédito en dólares, para los fines del comercio, entre 65 a 85 céntimos por dólar.

"Este es un estado anómalo, porque nuestra reserva de oro es mayor que la tercera parte de la reserva mundial. Con la Gran Bretaña,

Francia, Italia y Bélgica (el oro de cuyos bancos se dice está en manos seguras), poseemos 5 ½ de los escasos nueve billones totales. El Japón tiene medio billón más. Con las posesiones inglesas la cantidad que contraloreamos puede alcanzar a más de 6 ½ billones. Los Estados Unidos y la Gran Bretaña tienen bajo su dominio la parte más importante de la producción de oro en el mundo. Estos dos países tienen en conjunto vastos recursos mercantiles. Sin embargo, por el mero mecanismo del crédito y cambio internacional el poder adquisitivo de su dinero ha disminuído y el costo de la guerra se les ha aumentado. Estamos en vías de tener saldos en contra mayores aún, cuando consideramos las medidas restrictivas que hemos tomado con respecto a nuestra exportación y a los pagos en oro. Aun con la restricción de la importación de productos de lujo hemos de continuar con el mismo problema, con un saldo en contra siempre creciente. Para evitar una mayor desvalorización de nuestro cambio en el extranjero es necesario una "movilización" de nuestros grandes recursos de crédito. Podría hacerse que cada uno de los países arreglara individualmente con los beligerantes inactivos y los neutrales el establecimiento de agencias por intermedio de las cuales se movieran cantidades moderadas de oro para extender y mejorar los créditos bancarios. Los gobiernos podrían flotar ciertos empréstitos en dichos países, usando el dinero que de ellos obtuvieran para la compra de la importación. O tal vez podría combinarse una movilización financiera de los países en guerra con Alemania, en las que aun los beligerantes inactivos tomaran parte, consolidando los créditos totales. Dicha consolidación podría efectuarse por medio de simples convenios entre los países, similares al ya efectuado con la Gran Bretaña, por el cual las agencias financieras de cada uno tienen la capacidad de expandir los créditos, creando el efecto del oro, o podría hacerse votando créditos para las compras de guerra.

"En último caso, para resolver la dificultad, se podría llegar a crear una moneda internacional, por el tiempo que durara la guerra y que fuera de curso legal un número de años después de terminada, moneda garantizada por bonos de las naciones, y por sus reservas de oro.

"El establecimiento del equilibrio del cambio entre los beligerantes ha de contribuir en grado muy importante a forzar el resto de los neutrales a entrar en relaciones financieras amistosas, que por su efecto económico vendrían a favorecer automáticamente a los países que tuvieran su cambio al par con el nuestro".

El hecho de que el cambio nos favorece a los argentinos en una forma tan grande debía ser un aliciente para que nos preocupáramos del rescate de nuestros valores, pues a la baratura del cambio se añaden los precios bajos de su cotización. Una vez que nuestros capitalistas

se acostumbren a invertir en papeles argentinos no solamente realizarían con ello una obra patriótica, sino que favorecerían indirectamente sus propios intereses, al proporcionarnos una independencia económica.

IV

TRANSPORTE

Ferrocarriles — Marina mercante

Dentro de la situación de crisis actual, el asunto que absorbía mayormente la atención de los banqueros y del público en general, al escribir estas líneas, era la posibilidad de que el gobierno asumiera el contralor de los ferrocarriles.

El malestar en la situación económica existía con prioridad a la guerra. Están frescas en la memoria de todos, las liquidaciones desastrosas de dos compañías: una del Oeste, en la que los accionistas franceses sufrieron grandes pérdidas, y otra del Este, que fué reorganizada, sin poder evitarse una gran depreciación.

Los banqueros han mirado con temor la posibilidad de una crisis en la vida económica de las compañías, pues ello significaría un desastre de proporciones generales, debido a los millones de capitalistas modestos que se verían afectados; los bancos, que hasta ahora se han mantenido a la expectativa, pedirían el pago de los préstamos con garantía de esas acciones, o el aumento de la misma.

Antes de pasar a tratar la faz económica del problema que afecta a los ferrocarriles, diremos dos palabras sobre las condiciones del transporte en general. El asunto es particularmente importante en lo que atañe al transporte de artículos de primera necesidad y municiones. El enorme desperdicio que ocurría de los primeros, y que hay que evitar para poder abastecer a Europa, hizo que Mr. Hoover, el administrador de los productos de primera necesidad en los Estados Unidos, investigara las causas, con el resultado de encontrar que la tardanza en el transporte de esos productos causaban un aumento de precio y una disminución de las existencias, pues que siendo casi todos ellos, por su naturaleza, de fácil deterioro: carne, pescado, frutas y vegetales, las tardanzas o los vagones que quedaban por semanas en los devíos, o la falta de diligencia en su descarga, daba por resultado que se perdieran o inutilizaran.

Se impuso, en consecuencia, para remediar este estado de cosas, que se dictaran ciertos decretos dando prioridad y vía libre a trenes con productos alimenticios. Bien pronto se dictaron otros decretos para dar paso y facilitar el transporte: a) de cargamentos enormes con

destino a los arsenales y campamentos; b) de toda clase de productos no manufacturados destinados a ser transformados en municiones de guerra y finalmente, c) las municiones de boca y guerra destinadas a los aliados y que en corriente sin fin van llegando a casi todos los puertos del Este; pero para colmo de males, la situación se ha visto agravada por la escasez de carbón.

Es una escena que sobrecoge el ver pasar por las estaciones de tránsito, cerca de Nueva York, día y noche, trenes interminables, uno después de otro, que no aparecen en los horarios, pero de cuyo funcionamiento regular depende en sumo grado la victoria final de la guerra. Las condiciones del tráfico son tales, que se han suprimido numerosos trenes para el servicio de pasajeros, como la mayoría de los servicios rápidos a Chicago y a Wáshington, y aun los coches Pullmann de ciertos recorridos. Excusado es decir que de la tan mentada puntualidad en las llegadas y aun en las salidas de los trenes, sólo quedan los recuerdos.

En estas condiciones se ha creído, y no sin fundamento, que la situación económica de las compañías se vería gravemente afectada y es por ello interesante mencionar la opinión del banquero Mr. James Speyer sobre el particular, quién considera que se ha creado una situación de emergencia tal, que no hay individuo ni combinación de individuos, sean directorios ferroviarios, accionistas o banqueros que la puedan resolver. Mr. Speyer manifiesta que desgraciadamente por mucho tiempo la cuestión ferroviaria ha sido el football de la política. "Estoy convencido — añade Mr. Speyer — que cualquier medida permanente, tendiente a ayudar a las empresas, como asimismo un aumento en las tarifas, encontrará la aprobación del pueblo americano, porque tengo confianza absoluta en su deseo de que se haga justicia, y en su buen sentido. Lo que se necesita no es un remedio temporal para resolver la crisis actual, sino medidas de orden permanente, que constituyan una cura para el futuro.

"Desde enero 1.° de 1917, los precios de los valores ferroviarios han bajado continuamente en forma alarmante, sufriendo una depresión que hoy alcanza a más de 1.750.000.000 $, y esta depreciación representa tan sólo una parte de las pérdidas sufridas por sus propietarios desde el comienzo de la guerra europea. Hay algunas personas que todavía creen que esa situación es debida a transacciones ficticias en acciones, y a la falta de honradez de algunos en el pasado.

"La falta de buen gobierno y administración en los ferrocarriles, de parte de los que están al frente de estas empresas, debe ser castigada sin miramientos, pero no en forma que los inocentes sufran y los culpables escapen impunes. Creo que, en general, los ferrocarriles del país están ahora mejor administrados que en el pasado, y que ni sus directores ni los accionistas han hecho ni dejado de hacer nada durante

estos últimos tres o cuatro años, que los haga merecedores de pérdidas tan pesadas.

"Entre las causas especiales que han contribuído a afectar los precios de los títulos ferroviarios anoto las grandes ventas hechas en el mercado americano por cuenta de intereses extranjeros. Nosotros no hemos tomado medidas de protección alguna en favor de los intereses de nuestras corporaciones y accionistas contra dichas ventas, que se calcula han alcanzado desde el comienzo de la guerra a 1.700.000.000 de pesos o|a.

"Pero la causa principal es la presente y posible futura falta de confianza en el crédito de nuestros sistemas ferroviarios, lo que traerá por consecuencia un retraimiento de los capitales. Debe ser evidente a cualquier persona que estudie esta cuestión sin prejuicios que un pequeño aumento en la tarifa no ha de resolver las dificultades financieras ni restaurar la confianza. En realidad, tal aumento sólo cubriría una mínima parte de los grandes gastos en que se ha debido incurrir con motivo del alto precio del carbón y el aumento de los salarios. Un aumento de 25 % a 30 % casi alcanzaría a consolidar la situación, pero únicamente si ese aumento tuviera los caracteres de permanencia necesarios para darle nueva confianza al público capitalista, y siempre que parte de él no se use para el pago de nuevos aumentos en el costo de la operación de las líneas.

"Creo que es necesario un aumento de las tarifas, no solamente adecuado y liberal para satisfacer las necesidades presentes, sino también las futuras; pero, con todo, este aumento llegaría demasiado tarde para resolver el problema, por lo que se impone que los accionistas soliciten del Congreso que adopte, tan pronto como sea posible, ciertas medidas bien fundadas y comprensivas, que ayuden a los ferrocarriles a sobrellevar las dificultades financieras presentes, con lo que se evitará una parálisis de nuestros medios de transporte y una desmoralización general en las finanzas.

"Los propietarios de los ferrocarriles necesitan que su capital les reditúe más de lo que les redituara antes de la guerra, y necesitan que esto suceda tan urgentemente y con tanta razón como los mismos jornaleros u hombres asalariados.

"El valor adquisitivo del dólar, producto de un dividendo, ha declinado en la misma forma que el del dólar, producto de los salarios o jornales. No es justo que los pagos de intereses o dividendos disminuyan o cesen por completo, ni que sean puestos en peligro. Millones de nuestros ciudadanos, sea directamente como propietarios, o indirectamente como depositantes en los bancos de ahorros y tenedores de pólizas de seguros, han de sufrir más y más si no se encuentra pronto un remedio para aliviar la situación. Pero no sólo me inducen a creer que la intervención del gobierno es necesaria ciertos prejuicios injus-

tos, sino también el deseo de evitar el efecto deprimente que tendrá sobre el mercado y los negocios en general la desvalorización de los títulos ferroviarios. Ello resultará no sólo en una disminución del impuesto sobre la renta, sino que hará mucho más difícil la emisión de futuros empréstitos del gobierno. Mr. Speyer terminó diciendo que la baja en los valores ferroviarios y en el crédito de éstos tendrá como efecto el que se aumente el tipo de interés en los empréstitos futuros del gobierno, y no hay necesidad de añadir que ese aumento se ha de operar también en el costo del capital para el desarrollo de empresas industriales''.

Situación del transporte marítimo

No se puede tratar el punto de las relaciones entre la Argentina y este país sin llegar a la conclusión de que es esencial para su consolidación el establecimiento de un servicio marítimo frecuente entre los dos países, tanto de carga como de pasajeros. Por otra parte, la crisis en el transporte marítimo mundial afecta considerablemente los intereses argentinos, pues que, a menos que nuestra producción encuentre bodegas suficientes, ella representará un valor incierto.

Mr. John N. Fahey, bien conocido en la Argentina, nos escribe sobre el particular diciendo: ''Como en el pasado, se me ocurre que el problema de mayor importancia actual en el desarrollo de las relaciones entre los dos países lo constituye la provisión de un servicio adecuado de vapores. Naturalmente, debido a la escasez de tonelaje producida por la guerra, la dificultad es aún mayor hoy que lo fué antaño. No obstante, abrigo la más completa certeza que hemos dado un paso de gigante hacia la solución del problema''.

''El poder que se le ha concedido a nuestro gobierno por el Congreso para construir y operar vapores, y el dinero votado con ese propósito, constituye a mi juicio, un antecedente que me permite pronosticar que muchos de ellos estarán prontos para desenvolver el servicio entre los puertos argentinos y los Estados Unidos''.

Desde el comienzo de la guerra hasta septiembre de 1917 el mundo ha perdido más de 12.000.000 de toneladas, dando lugar al problema de la falta de tonelaje, que no sólo afecta a los aliados, sino que es de primera importancia para los Estados Unidos, que tienen que limitar su exportación siempre creciente.

La Sociedad Patriótica de Educación, de Wáshington D. C., ha publicado un folleto, del que sacamos la información que sigue, con respecto al problema del transporte marítimo.

Si los números y estadísticas que en dicho informe aparecen son correctos, los Estados Unidos no podrán producir en 1918 un tonelaje mayor de 1.500.000, a menos que el directorio de la Emergency Fleet Corporation, que acaba de ser reorganizado, encuentre los medios de aumentar los elementos actuales.

La Emergency Fleet Corporation ha requisado barcos con 2.871.359 de tonelaje neto para la guerra, además de lo cual existen 117 embarcaciones de origen alemán y austriaco, con un tonelaje neto de 700.285, lo que pone a disposición del comercio trasatlántico un total de 3.571.644 toneladas.

El programa marítimo comercial de los Estados Unidos, hasta octubre 15 de 1917, era el siguiente: 636 buques contratados, con un tonelaje neto total de 3.124.700, y 400 buques de acero, expropiados que estaban en construcción, cuyo tonelaje neto total es de 2.500.000. En estas cifras no se encuentran incluídos los buques ''standard'', construídos sobre una base de medidas y tipos uniformes que constituye el programa adicional de la Emergency Fleet Corporation, las que conviene aclarar no es nada más que un nuevo departamento del gobierno, organizado como una sociedad anónima comercial cualquiera.

Es imposible decir cuál es el tonelaje total en el mundo hoy día, y el gobierno de los Estados Unidos ha tenido que basar sus cálculos sobre la información que aparece en el registro marítimo de Lloyds, que es la principal autoridad inglesa en estos asuntos.

En una tabla preparada por la sociedad antes mencionada aparece que, de acuerdo con los datos oficiales, se habían perdido 4.000.000 de toneladas desde el principio de la guerra hasta junio 30 de 1917. El Controller of Shipping, de Inglaterra, anunció en octubre de 1917 que las pérdidas de buques desde que comenzó la campaña violenta de los submarinos en febrero de 1917 eran más o menos iguales al total de las pérdidas sufridas durante todo el período anterior.

Un cálculo que aparece en un artículo sobre esta cuestión en el ''New York American'' hace llegar ese total a 8.783.800 toneladas destruídas hasta fines de septiembre de 1917. Pero en esa cifra no está incluído el tonelaje de los buques internados en Holanda, España, Chile y la Argentina, y que para los efectos prácticos deben considerarse como perdidos, pues no benefician al transporte general, ni las 500 mil toneladas de buques holandeses, escandinavos y aun españoles, que permanecen inactivos en los puertos americanos, muchos de ellos con cargamentos de trigo y maíz que se está fermentando en sus bodegas, y todo por no haberse puesto de acuerdo el gobierno americano con sus armadores. Tampoco están incluídos en la cantidad antes mencionada los dos millones de toneladas usadas por los gobiernos aliados para abastecer sus flotas, ni el millón de toneladas empleado para el envío de municiones de guerra y boca a las tropas operando en el Oriente.

El término medio del crecimiento de la marina universal es de 5 % por año. En 1916, si la guerra no hubiera ocurrido, el tonelaje general debería haber alcanzado alrededor de 54 millones, y en 1917 de 57.000.000. Sin embargo, un estudio imparcial nos revela el tonelaje

mundial con 12 millones de toneladas menos que lo que debiera tener, de acuerdo con el cálculo anterior. El cuadro siguiente aparece en el registro de Lloyds sobre el estado mundial de la marina mercante hasta junio 30 de 1917:

Total de Buques a Vapor

Año	Número	Toneladas	Número	Tldas. brutas	Tldas. netas
1913	30.591	46.970.113	23.897	43.079.177	26.517.020
1914	30.836	49.089.552	24.444	45.403.877	27.987.782
1915	30.720	49.261.769	24.508	45.729 208	28.156.894
1916	30.167	48.683.136	24.132	45.247.724	27.858.260
1917	(a junio 30) calculado cerca de 45.000.000				

Buques a Vela

Año	Número	Tlje. neto
1913.....	6.694	3.890.936
1914.....	6.392	3.685.675
1915.....	6.212	3.532.561
1916.....	6.035	3.435.412

Para apreciar la gravedad del problema, recordaremos, por ejemplo, la situación de Italia, cuyo poder militar depende de una importación temporaria mensual de 250.000 toneladas de trigo, aparte de que sus industrias de guerra se ven limitadas en su capacidad productiva, por la falta de carbón, hierro y algodón, mientras que Australia tenía en octubre de 1917 un sobrante de trigo para la exportación de 138.000.000 de bushels, y la Argentina tenía en la misma fecha, de acuerdo con las cifras que aparecen en la publicación antes nombrada 28.000.000 de bushels de trigo prontos para la exportación, con la probabilidad de 200.000.000 más de bushels cuando se recoja la nueva cosecha.

No se conoce a ciencia exacta la cantidad de trigo disponible que hay en Manchuria y Siberia, pero se dice ser suficiente para abastecer Europa. En Java hay un millón de toneladas de azúcar que otras partes del mundo necesitan con urgencia, y que, sin embargo, no pueden recibir. Grandes cantidades de café se están echando a perder en los muelles de las Indias orientales, mientras que en Holanda, donde siempre se ha consumido café con liberalidad, las raciones han sido limitadas a una onza por semana, y sólo para las personas mayores de quince años. Las piritas de hierro de España, que son casi indispensables

para la industria, no pueden ser transportadas, sin embargo, por falta de bodegas.

Pero con todo, es satisfactorio hacer notar que el Shipping Board de los Estados Unidos, ha hecho público que aparte del programa de construcciones de la Emergency Fleet Corporation, los Estados Unidos tendrán para fines de 1918 una marina mercante de más de 1.600 buques, con un total de 9.200.000 toneladas netas, para servir a su comercio de exportación, cuya marina en junio 30 de 1914 sólo alcanzaba a tener un tonelaje bruto total de 1.614.222. Si a estas perspectivas se añade el esfuerzo colosal hecho por la Gran Bretaña en las construcciones navales de este año, que de acuerdo con lo manifestado por el Premier Lloyd George en la Cámara de los Comunes, alcanzarán a un total de 1.594.000 toneladas, no podemos menos de considerar que el futuro no encierra tantas incertidumbres ni peligros, por más que se impone una labor de reconstrucción casi sobrehumana. Los astilleros ingleses antes de la guerra construían anualmente más de 2.000.000 de toneladas. Sin embargo, en el año de 1916 esas construcciones escasamente excedían de medio millón de toneladas. El término medio de los precios por flete entre puertos americanos y europeos, durante los últimos tres meses, ha sido de 80 dólares por tonelada de 40 pies cúbicos. Para la carga liviana que a lo menos cubra dos veces el peso y para artículos alimenticios como leche, cereales, etc., las cien libras de flete se han pagado a 6 dólares. El seguro marítimo sobre el buque y la carga ha sido un medio por ciento. El seguro de guerra sobre el buque ha sido un término medio de 15 por ciento viaje redondo, y sobre la carga de 6 por ciento, habiendo poca diferencia sobre si los puertos de destino estaban en el Atlántico o en el Mediterráneo, pues la situación en éste último ha mejorado considerablemente. De estos seguros, el gobierno francés tomaba hasta el 80 por ciento del valor del seguro ordinario convenido en la póliza y por viaje trasatlántico 2 ¼ por ciento mensual sobre los barcos del registro nacional.

El asunto de los fletes al Río de la Plata como su limitación por el gobierno americano y el estado del transporte marítimo a ese punto, lo trataremos en la parte especial que se refiere a los efectos que tiene sobre los intereses argentinos la situación legislativa, económica e industrial de los Estados Unidos de América.

V

LA SITUACION AMERICANA Y LOS INTERESES ARGENTINOS

Exportación — Importación — Transporte — Relaciones comerciales — Relaciones políticas.

La exportación de los Estados Unidos a todos los países neutrales

y aliados se halla sujeta al contralor del War Trade Council, que tiene la superintendencia y dirección general, estando compuesto por el ministro de Estado, el ministro del Tesoro, el ministro de Agricultura, el ministro de Comercio, el administrador de los artículos de primera necesidad y el presidente del Shipping Board. Este consejo actúa generalmente por delegación y por intermedio del War Trade Board, un comité organizado con sus representantes a más de tener un secretario propio y un consejero legal. El War Trade Board está dividido en los siguientes departamentos: exportación, importación, comercio enemigo, oficina informativa sobre el comercio de guerra, transporte, administración, investigación, contaduría y estadísticas, agentes extranjeros e informes. El War Trade Board se ha hecho cargo, en virtud de un decreto del ejecutivo de fecha 12 de octubre de 1917, del Export Administrative Board, que fué establecido por decreto de fecha 21 de agosto de 1917.

El 9 de julio de 1917 apareció el decreto prohibiendo la exportación de carbón, granos, alimentos, carnes, acero y otros productos, a menos que se solicitaran los correspondientes permisos para ello. Apenas publicado dicho decreto el presidente Wilson declaró que al establecerse el contralor de la exportación de estos productos indispensables en los Estados Unidos el gobierno había tenido primeramente en consideración la necesidad de mejorar la situación de escasez actual de los artículos de primera necesidad, o que puede producirse posteriormente hasta la época de la cosecha próxima. Hacía notar asimismo que reconocía las obligaciones que tenían hacia los neutrales y que el gobierno no deseaba crearles dificultades, sino que, por el contrario, se propone por todos los medios a su alcance cooperar con ellos en la difícil tarea de obtener el exceso de provisión norteamericana, los elementos necesarios para satisfacer sus necesidades o déficit.

El decreto de 9 de julio fué ampliado a pedido y sugestión del Export Council, por otro de fecha 27 de agosto, en el que se especificaba con mayor detención los artículos para los que se requería un permiso de exportación. El presidente aprovechó esta oportunidad para renovar su manifestación anterior con respecto a los intereses neutrales, que podían verse perjudicados por estas medidas. El 17 de septiembre el Export Administrative Bureau publicó lo que se ha llamado la Conservation List, por la que prácticamente se prohibía la exportación de los productos en ella mencionados, excepto para contribuir a la prosecución de la guerra. Nuevos artículos fueron agregados a los especificados en los decretos anteriores, con fecha 18 de septiembre de 1917, 28 de septiembre y 22 de octubre del mismo año. El 5 de octubre el Board hizo público que ciertos rumores, de los que la prensa se había hecho eco, sobre un embargo total de la exportación a neutrales, carecían de fundamento.

El resultado evidente de todas estas medidas es el hecho de haber restringido la exportación en forma tal que los países que dependían de la importación de ciertos productos y artículos norteamericanos se ven gravemente afectados. Desde el punto de vista argentino, esas medidas nos interesan principalmente en lo que se refieren al carbón y los tejidos de lana o de algodón con uno por ciento de lana. Pero indudablemente que la no obtención de ciertos otros productos o artículos manufacturados, como ser arroz, cola fabricada en su mayoría con "garras blancas" importadas de la Argentina, aceites, aceros y sus derivados, alambres, hojalata, cuerda, hilo, gasa médica, de la que la República consume más de 15.000.000 de yardas por año, artículos químicos, etc., han de producir también, aunque sea temporalmente, ciertas dificultades en la industria y la vida del país, ya que de Europa es asimismo sumamente difícil obtener nada. Esto, que viene a probar en forma irrefutable la estrecha unión de intereses que existe hoy entre las comunidades del mundo, a raíz de las facilidades de transporte y comunicación, por lo que una guerra como la actual prelude la posibilidad de una neutralidad en el sentido antiguo, ha de dar afortunadamente resultado el que se desarrollen en la República ciertas industrias para nuestra vida.

El asunto de la casi prohibición de la exportación del carbón ha alcanzado caracteres de cierta gravedad, pues que su falta no sólo afecta las industrias establecidas en la República, sino también el transporte de nuestros productos a raíz de la reglamentación que se refiere a la forma y condición en que podrán proveerse los barcos. Antes de la guerra es bien sabido que la mayor parte del carbón consumido en la Argentina venía de la Gran Bretaña; hoy son los Estados Unidos los que ocupan esa posición de privilegio, con el resultado de que si esa exportación se prohibiera por entero, nuestros ferrocarriles, minas y las industrias en general se paralizarían casi por completo. Lo que ha venido a complicar considerablemente la cuestión es el hecho de que algunas compañías importantes establecidas en la República, como, por ejemplo, la Compañía Alemana Trasatlántica de Electricidad, que atiende el servicio eléctrico de Buenos Aires, han sido incluídas en la lista "marrón", y por consecuencia, toda exportación de carbón a dichos establecimientos está completamente prohibida, pues es imposible conseguir un permiso de exportación; más aun: todos los exportadores se comprometen a no dejar ni directa ni indirectamente que parte de sus cargamentos vengan a manos de las casas o firmas inhibidas. El caso de la Compañía Alemana Trasatlántica de Electricidad es muy interesante, pues se comenta que aunque los ingleses no se deciden a ponerla en su lista negra, ellos han ejercido presión sobre los norteamericanos para que éstos la inhiban con un propósito al parecer obvio.

Ante esta situación que amenaza por algún tiempo producir la paralización de la vida industrial del país, se impone una acción administrativa rigurosa, por la que se pueda contrarrestar en cierto modo la falta de carbón y sus efectos. En primer lugar, correspondería, en nuestro entender, el desarrollar la explotación eficaz e inmediata de nuestra riqueza mineral en combustibles, para obtener también en esto nuestra independencia. En segundo lugar, para cortar los males y trastornos que la posible paralización industrial ha, necesariamente, de acarrear al país, el gobierno podría estudiar la forma de expropiar aquellas compañías que por la razón apuntada más arriba se encuentran imposibilitadas de llevar a cabo los fines de su constitución. Esto se refiere principalmente a compañías que tienen a su cargo servicios públicos.

Para darse una idea de cómo estas medidas de fiscalización en el uso y exportación del carbón americano pueden afectar el transporte y la exportación de nuestros productos, basta recordar los términos de la resolución de fecha 5 de octubre del Export Administrative Board. El criterio del Export Administrative Board, con respecto a las medidas tomadas sobre el abastecimiento de las carboneras de los buques neutrales, ha sido pura y simplemente el de evitar que artículos de primera necesidad lleguen a los países neutrales limítrofes de Alemania, de donde podrían exportarse a aquel país.

Por el momento, el Export Administrative Board no ha de permitir que artículos de primera necesidad que puedan ser útiles al enemigo sean exportados directa o indirectamente de este país a los neutrales limítrofes del enemigo, porque hasta hoy el Board no ha podido obtener la información necesaria que le permita juzgar si dichos artículos de primera necesidad han de beneficiar al enemigo o no, y de acuerdo con este criterio, el Board entiende que para ser consecuente se impone el que no se concedan permisos para abastecer las carboneras de un buque que se dirige a un neutral limítrofe del enemigo y que lleva un cargamento que le puede ser de utilidad, aunque el país de origen de dicho cargamento sea otro. En otras palabras, aunque el Board no tiene a su alcance los medios ni se propone entorpecer el comercio entre ciertos neutrales y los neutrales limítrofes, está, sin embargo, autorizado a manifestar que, si los buques desean usar el carbón de los E. U., no se les permitirá el uso de nuestro carbón para la continuación de un viaje que pueda dar por resultado el suministrar o ayudar a que se le suministre al enemigo alimentos o comestibles o cualquier otro artículo de primera necesidad.

Numerosos casos se han presantado al Board de buques que tocan en un puerto de los Estados Unidos, en viaje a un país neutral limítrofe del enemigo, con un cargamento que no ha sido tomado en los Estados Unidos, y que indudablemente llegará a beneficiar al enemigo.

Esto ha causado considerable dificultad al gobierno, imponiéndose el adoptar un criterio definitivo para evitar su repetición en el futuro. Este criterio o norma consiste en estipular que todo buque en viaje a un país neutral no europeo, que toque en un puerto de los Estados Unidos para llenar sus carboneras, no le será permitido cargar carbón, a menos que convenga en volver a los Estados Unidos con cargamento para ser aprobado por el Board o que sea destinado a un país que no sea neutral limítrofe del enemigo. El Board tiene verdadero interés en ayudar a los buques neutrales a que continúen su servicio a los puertos de la América del Sur y otros que no sean europeos, pero mientras no se reciba la información completa solicitada de los países neutrales limítrofes, con respecto a su producción, recursos y necesidades, el Board tiene entendido que no puede adoptar otro criterio en la solución de esta cuestión que el indicado más arriba.

Es bueno hacer notar que todas estas medidas no tienen un propósito coercitivo sobre la Argentina u otros neutrales, para obligarlos a unirse a los aliados, como muchas personas que aman lo sensacional y no dejan escapar la más mínima oportunidad para crear disenciones han empezado a propalar por ahí. Se trata pura y simplemente de medidas que se explican y justifican ampliamente, como la que tomara el gobierno argentino de prohibir la exportación de trigo por algún tiempo. Debe saberse que aun en este país donde las minas de carbón abundan, donde la existencia de combustible es notoria, ha habido escasez considerable. En una ciudad como Nueva York ha ocurrido que no sólo el servicio de trenes subterráneos tuvo que suspenderse temporalmente por falta de carbón, sino que este invierno la falta de combustible y su enorme precio ha traído considerable sufrimiento y penuria a los pobres.

Es bueno tener presente estos antecedentes, antes de emitir juicios o críticas desfavorables, contra una actitud política por demás lógica y fundada en la estricta necesidad y escasez de elementos creados por la guerra. Lo mismo ocurre con el azúcar, la manteca, la carne, el trigo, los tejidos, etc.; últimamente en Nueva York había dos días en que no estaba permitido el consumo de la carne y el trigo.

Actualmente hay en los Estados Unidos más de 3.000.000 de dólares de pedidos argentinos de tejidos de lana o de algodón y lana para los que los exportadores no pueden conseguir permisos del gobierno, amén de otros pedidos de gasa médica, arroz, cola, hilo, artículos de acero y derivados, etc., cuya exportación está casi prohibida. Se impone que los importadores argentinos no se descorazonen por esta aparente imposibilidad de obtener mercaderías norteamericanas, pues abrigamos la certeza más absoluta de que si estas gestiones se llevaran a cabo no individualmente y por intermedio de los vendedores, sino colectivamente por los intereses argentinos, con apoderados autorizados en Wáshington,

esa situación de tropiezos se allanaría considerablemente. Hasta ahora nuestra embajada ha estado realizando una labor enorme y pesada, aunque con el éxito que le aseguran los prestigios personales del embajador Dr. Naón en la alta administración norteamericana; pero, con todo, esa gestión diplomática debía transformarse pura y simplemente en una gestión de negocios. En nuestro entender, los importadores argentinos debían, por intermedio de las Cámaras de Comercio, resolverse a nombrar alguna firma autorizada radicada en los Estados Unidos, la que pudiera encargarse en forma vigorosa de las gestiones antes mencionadas y en general de la protección de sus intereses, ya sea administrativa o legalmente.

La necesidad de esta organización de nuestro comercio para resolver las dificultades que presenta la legislación de emergencia norteamericana es aún más evidente del punto de vista del exportador argentino.

Al ser aprobada por el presidente Wilson la "Trading with the enemy Act" por decreto de octubre 12 de 1917, éste automáticamente quedó investido con la facultad de poder prohibir la importación de cualquier artículo o imponer condiciones y términos bajo los cuales ciertos artículos pueden ser importados. El presidente Wilson hizo uso de esta autorización y el 29 de noviembre se publicó una lista de ciertos artículos cuya importación se prohibía a partir del 1.º de diciembre de 1917, a menos que se hubiera obtenido un permiso para ello del War Trade Board. Entre los países de origen el nombre del nuestro aparece.

Esta es, en realidad, una medida complementaria de la que inspiró la lista marrón y de la ley sobre el intercambio y comercio con el enemigo, a que ya nos hemos referido anteriormente, y aunque puede considerarse como una medida de ataque directo a los intereses neutrales, Wáshington ha hecho público en forma categórica que dicho propósito no existe, y reiterado su deseo y buena voluntad para hacer menos onerosa y difícil la obtención de permisos. Debido a esta nueva reglamentación de la importación, todos los artículos, excepto entre los principales la carne y el café, no pueden importarse en los Estados Unidos sin obtener para ello una licencia previa. En la lista aparecen, entre otros que interesan a los exportadores argentinos, la lana, cueros (ambos capítulos importantes de nuestra exportación), aceites de lino, trigo, maíz, sebo, etc.

Es para hacer frente a esta emergencia y otras eventualidades por el estilo que se impone el nombramiento inmediato de una representación permanente en los Estados Unidos, del carácter y naturaleza anteriormente apuntados, cuyos gastos y honorarios deberían ser sufragados por el conjunto de los exportadores argentinos interesados en que el mercado norteamericano no se cierre para sus productos. Hay otras ventajas incidentales a la labor de dicha representación, en la

protección de los intereses comerciales argentinos que por ser de una naturaleza tan evidente no es necesario enumerar.

Con respecto a la importación de sebo y grasas con propósitos industriales, creemos interesante recordar que por una decisión del Bureau of Animal Industry de los Estados Unidos se requiere que todos los embarques sean acompañados de un certificado (el gobierno norteamericano acepta los emitidos por los veterinarios argentinos), de que el producto ha sido desnaturalizado. El producto químico que se use para esta desnaturalización debe mezclarse con el sebo en estado líquido y antes de ponerlo en los cascos o barriles. Algunos de los frigoríficos de Chicago usan dos libras de Powers destilado por cada mil litros de sebo como desnaturalizante. Parece, por los experimentos hechos, que este agente químico es el que da los mejores resultados, pues no afecta la solidez o cuerpo del sebo, ni aumenta sus ácidos, ni cambia mayormente el color, dándole únicamente un ligero sabor parecido al petróleo, sin alterar el valor industrial del producto. El propósito que se ha perseguido con esta prescripción administrativa es el de proteger a los manufactureros y al consumidor, contra ciertos compradores sin escrúpulos, que usaban esa clase inferior del sebo como producto alimenticio.

Para terminar esta nota sobre las medidas restrictivas a la importación impuestas por el gobierno americano, nos cumple manifestar que se da como un hecho sentado e indiscutible que la producción de lanas argentinas, como así la de nuestros trigos, se halla acaparada por los intereses alemanes, los que, sin beneficiar al productor directo, del que han comprado a precios más bien bajos, ponen precios casi prohibitivos para la exportación, que pueden traer como consecuencia una guerra de tarifas, o, lo que es peor, una prohibición total de la importación de esos productos en América. El gobierno americano podría aún ir hasta el extremo de fijar a los importadores americanos un precio de compra, como ya lo ha hecho con el carbón, el azúcar, el trigo, el maíz, etc., en la producción local, y ello daría por consecuencia una desvalorización de nuestros productos.

En estas condiciones conviene recordar cuáles serían los efectos problables de un impuesto a la exportación que el gobierno argentino podría imponer. Aparte de que la experiencia en la República del Uruguay parece haber demostrado que esa medida ha tenido como consecuencia inmediata una baja en el precio de compra del producto, la opinión unánime de los compradores americanos, es que dos tercios de tal impuesto serían pagados por el productor, mientras que el comprador nunca pagaría más que una tercera parte en el mejor de los casos.

En esto, que pareciera un relato de dificultades presentes y futuras, hay todavía un capítulo importante donde aun ellas son de un carácter más evidente; nos referimos al transporte marítimo de nues-

tros productos y al transporte de otros a la Argentina.

Antes de la guerra existía un servicio adecuado de carga al Río de la Plata, con cinco compañías principales: la Houston Line, Barber y Co., Prince Line, Norton y Lilly y Lamport y Holt. Estas dos últimas, además del servicio de carga, tenían otro de pasajeros. Las condiciones del intercambio eran muy desiguales, y en la generalidad de los casos había un exceso de carga para Buenos Aires; la Argentina recibía un 40 % de la exportación total de los Estados Unidos a Sud América, pero se llevaba casi nada, comparativamente, para el viaje de regreso. En los círculos marítimos se recuerda el caso de un buque de 10.000 toneladas de la Lamport y Holt, que regresó de Buenos Aires tan sólo con 200 fardos de lana. Generalmente los viajes se hacían en forma triangular: Nueva York, Buenos Aires, Liverpool por ejemplo, y vuelta a Nueva York.

Hoy día existe el siguiente servicio para la Argentina: Lamport y Holt Line, una vez por mes; Norton, Lilly y Co., bimensual; Barber Line, cuatro salidas por mes, más o menos; Houston Line; bimensual; Prince Line (Furnes, Withy y Co.), una vez por mes; American y Río Plata Line (Houlder Weir y Boyd), bimensual; South American Steamship Corporation, bimensual; American Transatlantic Co., con cierta frecuencia; Otrophon Steamship Co., una vez por mes; Maritime Navigation Co., Interocean Marine Navigation Co. y A. J. Hirt y Co., corren vapores de vez en cuando, por más que todo el servicio sea incierto, debido a que los gobiernos pueden requisar los buques en cualquier momento. Sin embargo, la lista anterior da una idea del cambio operado en las relaciones comerciales entre ambos países, cuyo desarrollo ha venido a requerir una flota más numerosa.

Un mes y pico de contralor del gobierno sobre todos los buques y fletes no ha traído modificaciones sensibles ni en el espacio disponible ni en los precios.

La limitación de fletes impuesta por el gobierno norteamericano no tuvo por propósito el reducir el costo del carbón en la Argentina, sino obtener un mayor número de bodegas neutrales para el transporte a Europa. Es decir, que aumentó los fletes para Europa, y los disminuyó para Sud América. Los precios fijados por el gobierno para carga completa para la Argentina, ha sido de 19 dólares (que antes ha llegado a costar hasta 120 dólares o sea tres dólares por pie cúbico), u ochenta chelines por tonelada, viaje de ida con carbón, y de 20 dólares por tonelada, viaje de regreso con cargamento completo de lino, por ejemplo. Esta limitación de fletes no rige para los casos de carga parcial. Todos los fletes tienen que ser sometidos previamente para su aprobación al Inter Allied Chartering Comittee, y puede decirse que hoy día no se mueve ningún buque sin el consentimiento de los

aliados, tal es el contralor que ejerce Inglaterra con la cooperación de este país.

Pero esta situación hace evidente que la Argentina, en cuanto a la exportación de sus productos, puede llegar a quedar supeditada a combinaciones navieras más o menos importantes, y aunque las opiniones difieran con respecto a las condiciones y capacidad de la marina mercante mundial después de la guerra, para el transporte e intercambio de mercancías, parece evidente que habrá grandes dificultades para atender debidamente todos los servicios. En dicho supuesto, es de presumir que con la falta total de una marina mercante, quedaremos relegados a un segundo lugar, pues que los países sólo atinarán a proveer para sus propias necesidades y las de sus colonias y posesiones, y a su debido tiempo las de sus aliados actuales. En cierto modo los gobiernos de países como el nuestro deben considerar que la existencia de una marina mercante tiene la misma importancia, en relación, que la de los ferrocarriles llamados colonizadores. Es del interés del conjunto sufragar los subsidios que demande el establecimiento de esa marina: así lo ha entendido el Japón, con el resultado de que hoy ha desalojado, prácticamente, a los Estados Unidos del Pacífico. Las naciones son grandes centros comerciales que requieren como cualquier establecimiento de la índole el medio de transporte fácil y seguro de sus propios productos a sus consumidores, siendo éste uno de los medios de mantener la clientela y el buen precio de sus productos.

El número de los buques no es de importancia como el tener algunos, como bien lo ha probado el servicio prestado por nuestros transportes nacionales en esta emergencia. No ignoramos las grandes dificultades inherentes a la solución de este problema, entre las cuales la del combustible es capital, pero admitiendo la conveniencia de la existencia de tal marina, debería desarrollarse paulatinamente un plan que con el venir de los años justifique esa empresa, como ha ocurrido con el Japón y como es indudable ocurrirá con el Brasil. En fin, las consideraciones con respecto a este tópico, bastarían para escribir muchas correspondencias, pero como la presente ya ha excedido las proporciones debidas, nos abstenemos de espaciarnos sobre el particular, y pasaremos a tratar las relaciones comerciales entre ambos países, desde un punto de vista general.

Creemos que nada podrá reflejar mejor el espíritu en que esas relaciones están consideradas aquí, que la opinión de sus hombres de negocios o banqueros, Mr. John H. Fahey nos decía: "Creo que la Argentina debe preocuparse de estudiar cómo ha de continuar desenvolviendo sus recursos durante el resto de la guerra y aún después, lo mismo que cómo ha de financiar esos desenvolvimientos. Se me ocurre que con el gran aumento en el valor alcanzado por las exportaciones

y la reducción de la importación, la situación económica de su país ha de fortalecerse considerablemente, dando lugar a un progreso espléndido para cuando la guerra termine. Soy de opinión que la Argentina debe adelantar sus proyectos de establecer un sistema de elevadores de granos en la República, como asimismo el desarrollo de los ferrocarriles y las zonas petrolíferas. La demanda por granos y carne y cueros será tan grande por varios años, después que la guerra termine, que entiendo que la Argentina debería hacer todo lo posible para mejorar y consevar esa producción en forma creciente''.

Mr. Goodwin, de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, nos dice que las autoridades de la República están haciendo lo que es humanamente posible para facilitar las condiciones de transporte comercial entre los dos países. Todas las gestiones concretas en ese sentido, de la Cámara de Comercio a que pertenece el señor Goodwin, han sido atendidas con la mejor buena voluntad por parte de las autoridades correspondientes. Aquellos departamentos encargados de limitar las exportaciones han mostrado idéntica disposición de atender con celo e interés las necesidades del mercado argentino. El señor Goodwin, escribiendo oficialmente, en representación de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, nos indica que hace mención especial de ese deseo de proteger los intereses argentinos, porque tiene entendido que se ha llegado a manifestar que las autoridades no prestaban la atención debida a nuestras necesidades, al limitar ciertas exportaciones. El señor Goodwin dice textualmente: ''En algunos casos las autoridades probablemente encontraron necesario el tomar medidas que han podido causar desagrado, pero tenemos la certeza más absoluta de que esas decisiones fueron tomadas después de un examen maduro de las cuestiones de mayor trascendencia que estaban involucradas en el asunto, y que demandaban una solución contraria, por más que ello pesara a los oficiales encargados de darla.

''La comunidad de negocios en general de los Estados Unidos abriga únicamente los sentimientos más amistosos por los intereses comerciales argentinos. Ella cree sinceramente que la Argentina y los Estados Unidos tienen intereses comunes de gran importancia, y mira con singular complacencia toda manifestación de progreso y prosperidad en la República del Sur''.

Es sumamente grato el poder ser portador de tan espléndido mensaje en las circunstancias actuales, y lo es más aun cuando no solamente es la expresión de sentimientos de una institución tan importante como la Cámara, sino que son sentimientos que hombres como Mr. Vanderlip, presidente del National City Bank; Mr. Goodhue, vicepresidente del First National Bank de Boston comparten, y quienes nos escriben entre otras muchas personas reconociendo que todo lo que se refiere a la Argentina merece un tratamiento especial, y que sus problemas

son de tal naturaleza, que es imposible tratarlos con un cartabón que se puede aplicar como norma de conducta al resto de las Repúblicas en el hemisferio sur.

Ha de contribuir indudablemente a fortalecer estas relaciones comerciales el arbitraje comercial estipulado entre la Cámara de Comercio de los Estados Unidos y la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, prohijando un proyecto del doctor Ricardo C. Aldao. Actualmente se halla sometido a la decisión del tribunal arbitral en Buenos Aires un caso de importancia y su solución ha de poner a prueba el mecanismo de la organización. La intervención de estos tribunales se estipula en los contratos entre firmas norteamericanas y argentinas con la cláusula A. A. A. (arbitraje argentino-americano). Con respecto a la marcha y funcionamiento de estos tribunales, Mr. Walker, de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, nos ha hecho algunas observaciones interesantes, que por ser algo ajenas a la naturaleza de esta exposición no damos aquí, pero abrigamos la certeza más absoluta que la experiencia de dicho señor en estos asuntos, puede ser de singular valor y ayuda en la solución de ciertas pequeñas dificultades que suelen producirse en el funcionamiento de instituciones nuevas, como lo es ésta del A. A. A.

No queremos terminar este breve análisis de la situación económica e industrial norteamericana con respecto a algunas de sus múltiples fases, en su relación con los intereses argentinos, sin añadir ciertas observaciones que creemos pertinentes, en lo que se refiere a las relaciones políticas de la Argentina y los Estados Unidos.

La Argentina ha ocupado y aun ocupa hoy un lugar privilegiado en el sentimiento norteamericano. Debido a una labor ardua y persistente, la ignorancia que dominaba sobre las cuestiones y asuntos de nuestra patria había cedido su lugar a un interés fraternal, y, por qué no decirlo, a una apreciación simpática por nuestros esfuerzos, labor y progreso. En una palabra, se había llegado a presentir que en el hemisferio sur se desarrollaba una comunidad aspirando a tener su idiosincracia, su raza y civilización propias. Era una obra que ante el juicio crítico norteamericano sólo merecía aplauso, cooperación y estímulo. Nuestros destinos no son convergentes ni divergentes, sino paralelos. En todo el mundo no existen comunidades, guardando las proporciones que la discresión impone, que tengan una mayor similitud de vida, desarrollo y aspiraciones con condiciones de clima, de composición cosmopolita y etnográfica generales más análogas. Los pueblos se desarrollan en medio del juego recíproco de sus influencias económicas y del equilibrio de sus fuerzas se resuelve la ecuación de cada uno en momento dado. La Argentina está destinada, en razón de sus condiciones, a consolidar sus intereses con los de los Estados Unidos, dentro de ese juego de influencias recíprocas a que nos referimos, y para eso, como fundamento y base, se cuenta con la similitud de las caracterís-

ticas mencionadas y que lo son también las de una amistad sincera.

Nuestro país no puede tener otras aspiraciones que la paz; no abriga propósitos de engrandecimiento, salvo los de la industria y el trabajo de sus hijos; su fuerza es el derecho. El programa esencial de su desarrollo requiere una paz y despreocupación en cuanto a las cuestiones de política externa por un par de décadas, que le permitirán aumentar su población con veinte millones más. La República no se puede considerar consolidada hasta que cuente con veinticinco millones de habitantes destribuídos en su mayoría en la Argentina del futuro: los territorios del sur.

Ahora bien; para llegar a realizar este desiderátum se impone conservar y robustecer la amistad de un pueblo grande y afín, porque ella es su mejor garantía. Cuando este pueblo lucha y pone todas sus energías al servicio y en defensa del derecho, que no debemos olvidar es nuestra única fuerza, entonces se produce una identificación de intereses tal, que no se debe ignorar ni desconocer.

Todos los hechos de los pueblos que caen bajo el dominio de la historia pueden ser interpretados como manifestaciones económicas de su desarrollo y necesidades. Pero ese determinismo no depende de la acción de los hombres de Estado, quienes tal vez ni lo pueden comprender o intuir, pero sí de las fuerzas propias de las cosas, y con toda certeza, esa interpertación económica o razón de interés está muy lejos de ser comprendida y sentida por el pueblo, que al fin y al cabo, en un caso de guerra, es el que va a llevar la carga de sufrimientos y sacrificios que ella impone. Y ciertamente, a todos los que nos ha sido dable juzgar de cerca el alma americana en estos momentos de grave crisis y peligros, podemos afirmar, sin dudas ni reticencias, que ese pueblo sólo entiende en conjunto e individualmente, desde el modesto obrero en las obras de un tranvía subterráneo, hasta el hombre de estudio o de negocios, que su sangre se ha de derramar, porque así lo reclama la defensa del derecho y de los principios fundamentales de la democracia. Creemos firmemente que cuando los hechos y detalles de esta epopeya sean conocidos, la decisión de los Estados Unidos de entrar en la guerra en las condiciones que lo hizo ha de ser considerada la aventura más estupenda y quijotesca que se ha de ver por siglos.

Para aquellos que arguyen que los Estados Unidos participan en la contienda para continuar sus negocios de municiones, debe recordárseles que cerca de tres meses antes de la ruptura con Alemania habían expirado todos los contratos más importantes de armas y municiones que los aliados tenían en este país, porque ellos habían desarrollado su industria propia en forma tal, que los abastecía hasta con exceso. Prueba fehaciente de ello es que las tropas americanas en el frente usan artillería francesa, y que Inglaterra ha podido hacer reforzar

los astilleros con obreros antes empleados en la manufactura de emergencia y sin sistema de armas y municiones, como lo demuestra el hecho de que el tonelaje construído este año es triple que el anterior.

A esos espíritus escépticos conviene recordarles que hoy día los Estados Unidos han facilitado a sus aliados en condiciones de liberalidad nunca vista, más de tres billones de dólares; a esos espíritus escépticos convendría recordarles también que la guerra ha sido la decisión unánime de un pueblo de cien millones de habitantes, que aunque a más de siete mil kilómetros de la lucha y sin peligros inmediatos, con sus arcas repletas, con ricas mieses, se dispone a prestar el esfuerzo de su industria y vida toda en la protección de los principios e ideales que le dieron ser. Es más aun: la intervención de los Estados Unidos en la guerra, lo afirmamos, por más que ello pueda parecer un contrasentido, es la mejor garantía que tendrá Alemania para su integridad como nación. Dejada a merced de los aliados, y si ellos hubieran resultado victoriosos, tal vez se habría buscado su desmenbración.

Es de lamentarse que, sin embargo, algunas personas de reconocida sensatez de apreciación en otros asuntos puedan llegar a creer que los Estados Unidos tratan de ejercen presión sobre la Argentina para que ésta se aliste en las filas de los aliados. Sin embargo, es un error craso. Los Estados Unidos no tienen interés práctico ninguno en ello. Materialmente, nuestra ayuda en esta contienda colosal sería deficiente; y, por otra parte, ya la estamos prestando al máximum de nuestro esfuerzo y capacidad. En esta lucha por principios e ideales, lo que busca este nuevo campeón es tan sólo la aprobación y ayuda, diremos, si se nos permite la expresión, sentimental, de un miembro de la familia. El pueblo de los Estados Unidos quiere saber y sentir que la Nación Argentina, cuya opinión considera, aprueba su proceder y su actitud: eso es todo.

No se quiere sanción de supremacías, ni se entiende imponer la ley, ni se busca ejercer presión sobre pueblos libres y autónomos, ni se piden obsecuencias repugnantes. Esos pensamientos no han tenido cabida en la mente americana, y aparecen ridículos con enunciarlos simplemente a aquellos que conocen un poco más a fondo este país. Y nos parece que no habría nada más lógico ni sensato que expresar en forma clara y precisa nuestro endoso de esa actitud, causando el acto internacional que corresponde, y por el que el país está unánimemente de acuerdo y que tan sólo un orgullo mal entendido no nos permite hacerlo efectivo.

Los Estados Unidos, que están luchando por el derecho, que es la única fuerza positiva que tenemos, no lo busca, pero recibiría con júbilo la nueva de que hemos unido nuestra decisión a la de los aliados. Con ello este pueblo no ganaría ni un ápice materialmente; en cambio,

nosotros haríamos notar nuestra protesta contra el ultraje del derecho, protesta que se debió hacer cuando Bélgica fué invadida, e indirectamente recibiríamos todo el apoyo y ayuda que nos puede significar una ruptura oficial de relaciones con Alemania, ruptura que ya existe en los hechos.

Demorar una decisión de tan grave consecuencia significa dar lugar a que las fuerzas negativas de desociación y antagonismos siempre latentes en las relaciones de los pueblos, entren a trabajar, con la probabilidad de que del día a la noche nos veamos avocados a una situación de crisis y conflicto con los aliados, que son nuestros mejores amigos, perdiendo con ello desde el punto de vista moral y material enormemente y retardando los beneficios inestimables de una "entente" con los Estados Unidos.

(De "La Prensa").

LA LEGISLACION DE LOS TRUSTS

Las informaciones de nuestro servicio telegráfico dan cuenta de los reparos formulados por algunos diarios de los Estados Unidos acerca de la ley recientemente sancionada entre nosotros con el objeto de defender a la producción nacional contra las maniobras extorsivas de los trusts comerciales. Bien que la ley misma no pueda inspirar inquietud a nadie, por cuanto sus disposiciones en nada obstan al desenvolvimiento de toda actividad legítima y de toda iniciativa útil, los órganos vinculados al capital estadounidense manifiestan el temor de que la interpretación ulterior de los Tribunales caiga en exceso de celo nacionalista hasta perjudicar injustamente los cuantiosos intereses de su país radicados en el nuestro. Con este motivo algunos se apresuran a presentar sus alegatos en favor de los frigoríficos, empresas que consideran particularmente visadas por los arbitrios fiscalizadores de la nueva ley. Repitiendo argumentos ya conocidos, insisten en demostrar la falta de responsabilidad de esas organizaciones en la desvalorización del ganado, crisis provocada, dicen, por factores de discusión mundial y de fuerza incontrastable. Es en relación a los frigoríficos, como se ve, que surgen los recelos más vivos sobre la aplicación eventual del contralor gubernativo. mundial y de fuerza incontrastable. Es en relación a los frigoríficos, como se ve, que surgen los recelos más vivos sobre la aplicación eventual del contralor gubernativo.

No estamos muy distantes de creer, con los colegas de la gran República, que la culpa de los frigoríficos en la caída de los precios es menos directa y menos decisiva de lo que pretenden sus impugnadores. Probablemente le sucede lo mismo a la mayor parte de los productores perjudicados, porque la certidumbre es difícil en problemas como éste, que dependen de influencias tan complejas. Pero si no estamos distantes de creer en la verdad de los alegatos, ello no es razón suficiente para que renunciemos al deseo de cerciorarnos, ni para que las empresas interesadas crean ver una actitud hostil en la simple confrontación de sus asertos. Por el contrario, hay una conveniencia recíproca para los gremios del país y para los capitalistas extranjeros en desarrollar sus relaciones comerciales a plena luz, con el conocimiento preciso de las circunstancias en que unos y otros operan. Es el mejor modo de disipar las prevenciones infundadas cuando las hay y de impedir al

propio tiempo maquinaciones abusivas cuando algunas de las partes pretende aprovechar en demasía las ventajas de su posición.

Hemos tenido oportunidad más de una vez de señalar la anomalía ocurrida en nuestro país, con la falta de recursos legales que encuentra el Gobierno, no ya para amparar interes vitales de la economía nacional, sino aun para informarse directamente de la forma en que actúan con relación a ellas las más poderosas empresas extranjeras. El fenómeno se ha hecho notar ahora con singular intensidad en la cuestión ganadera por la magnitud que han asumido los perjuicios para la gran industria productiva. Pero la situación es idéntica en todos los ramos de actividad. Cualquiera que sea la importancia de los intereses nacionales comprometidos y la índole de las asechanzas a que estén expuestos, la impotencia de la acción oficial para defenderlos no sufre ninguna atenuación. Ha sido necesario apurar hasta el extremo la prueba experimental de esta deficiencia para que fuera sancionada la ley que tiende a remediarla. Con tales antecedentes no hay motivo alguno que justifique impresiones pesimistas sobre los procedimimentos que ha de seguir el Gobierno en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras. Los mismos que han reclamado arbitrios eficaces de legislación serían los primeros en apuntar su divergencia si vieran una falta de mesura, o un dejo de propósitos hostiles en las medidas de contralor. Por lo demás, parece inoficioso enunciar tal suposición, puesto que la estrecha solidaridad de conveniencias entre productores y compradores es el mejor seguro de la buena armonía que debe vincularlos.

Al dictar la ley que suscita los comentarios antes referidos nuestro Congreso ha seguido la enseñanza de buenos maestros. Es en los Estados Unidos, precisamente, donde la organización de los grandes monopolios productivos y comerciales ha hecho sus ensayos iniciales y ha llegado a sus creaciones más pujantes. Allí nació, junto con esta nueva forma de pugilismo financiero, el nombre que posteriormente se ha incorporado a todos los idiomas. Allí fué donde los trusts empezaron a revelar el temible alcance de su poder opresivo y allí fué donde la legislación quebró resueltamente el viejo prejuicio de la inercia gubernativa ante las operaciones particulares de comercio. Se necesitó ver en la práctica la perturbación profunda y dañosa que los trusts introducían en el funcionamiento del organismo económico nacional para que se abriese paso un concepto nuevo de derecho público, limitando la libertad de las grandes compañías en el preciso punto en que sus conveniencias particulares empezaban a herir las conveniencias colectivas. Si la ley Sherman respondió a necesidades evidentes en los Estados Unidos donde las organizaciones comerciales estaban constituídas con capitales y directorios del propio país, bien se comprende si será indispensable una defensa análoga en las Naciones donde las empresas responden a influencias exclusivamente extranjeras. Y tanto más

clara esta necesidad cuanto que las propias vallas establecidas para las combinaciones de monopolio en los E. U. no restringen las operaciones externas de las sociedades allí constituídas y radicadas.

No es razonable presumir que el hecho de preparar medidas de defensa tan indeclinables pueda envolver un espíritu de animadversión contra el capital extranjero. Todos sabemos que durante mucho tiempo no nos será dado prescindir de su concurso.

Todos estamos conformes en reconocer que se le deben brindar las mayores garantías de seguridad y las mejores facilidades de lucro, como un medio de asociarlo al desenvolvimiento progresivo de nuestras fuentes de riqueza. Pero, de ahí a convertir la asociación en servidumbre media una distancia que nos interesa mantener infranqueable para no sacrificar estérilmente las energías esenciales de la economía nacional. A ello tiende únicamente la nueva ley, cuyo efecto más grave es el aparecer con sensible retardo cuando pudo y debió aprovecharse mucho antes el ejemplo ilustrativo del modelo estadounidense.

(De "La Prensa", Buenos Aires, octubre 18 de 1923).

LA CONCURRENCIA

Anotaciones sobre el tema

La competencia o la concurrencia que Gide llama "la libertad de trabajo bajo su forma activa" es un término al que no siempre se le concede el mismo significado.

Para algunos constituye la representación de algo así como una pesadilla, fruto de lucha, miserias y dolores, una manifestación social del principio darwiniano de la supervivencia del más apto en la lucha de la vida (Schmoller).

Pero en realidad la competencia constituye "una situación" como la llama Garrone citado por el doctor Ruiz Moreno en su obra "Economía Comercial" que si bien existe entre los actos más primitivos y crueles de la vida del hombre, existe asimismo en un plano superior como fruto de "una rivalidad natural entre un manufacturero y otro, entre un negociante y otro, y entre un productor y otro esforzándose cada uno para aumentar la órbita de su negocio y el volumen de su ganancia". Esta es la competencia que se ha dado en llamar "la vida misma del comercio". (Davies).

En mi entender el concepto que define la competencia en una forma amplia y comprensiva es el que da Garrone, que, como hemos dicho, considera que es la "situación" en la que varias personas aspiran à alcanzar un mismo fin, o a obtener un mismo resultado.

Un match de box, constituye una "situación" de competencia, pero una competencia que está sujeta a reglas y a principios (Anderson). Al boxeador no se le permite que use sus dientes o sus pies para infringir castigo a su rival. Dentro de los límites impuestos puede hacer valer o prevalecer sus dotes, pero no puede hacer uso de golpes prohibidos.

Esta "situación de competencia" la vemos reproducida en todos los actos de la vida de relación y en una forma bien definida en las negociaciones diplomáticas tanto como en la guerra. En esta última es lícito usar todas clases de instrumentos mortíferos pero no lo es el atacar a las mujeres o los niños, ni el emponzoñar las fuentes de agua potable ni el sacrificar a los que se rinden.

Las clases de competencia pueden clasificarse de acuerdo:

1.° Por la naturaleza del oficio de los que rivalizan.

2.° En relación al punto, momento o circunstancia en que la competencia se produce.

3.° En relación a la importancia de los competidores.

4.° En relación a la ética de los métodos de competencia.

Dentro de la primera categoría o sea la establecida en razón de la naturaleza del negocio, corresponde hacer la siguiente subdivisión:

a) Entre productores de materias primas;

b) Entre manufactureros;

c) Entre comerciantes al por mayor o al detalle;

d) Entre entidades que se interesen en alguno de los ramos, separados o conjuntos del proceso de producción y distribución.

Puede resultar además una "situación" de competencia entre una entidad que se ocupe de la producción de materias primas hasta su distribución, transporte y venta, con alguna entidad que sólo se especialice en un ramo dado dentro de esa escala de actividades.

En esos casos la competencia sólo se produce en el punto de incidencia entre las actividades de ambas entidades.

Dentro de los casos correspondientes a la segunda categoría la "situación" de competencia puede producirse en cualquier momento durante las actividades comprendidas desde la producción hasta la distribución.

En cierto modo, esa "situación" de competencia se produce dentro de cada entidad en el curso de sus propias actividades productivas tendientes a una mayor eficacia, y si extremamos el examen llegamos a descubrirla aun dentro del mismo espíritu de cada individuo.

Pero la competencia es obvia y más típica cuando las entidades o unidades entran en contacto con otras entidades extrañas.

Este contacto se produce generalmente respecto a la locación de servicio de obreros o artífices, compra de materias primas o mercaderías y las ventas de los productos.

Los efectos de la competencia los advierte una entidad al notar que su provisión de materiales, mercaderías y mano de obra se reducen a raíz de las operaciones similares que otros hacen. Pero estos efectos son aún mucho más evidentes en el terreno de las ventas, cuando éstas disminuyen conforme las del vecino aumentan.

En los casos que corresponden a la tercera categoría, la diferencia de la importancia comercial de uno de los competidores, afecta la situación de competencia. Una compañía con amplios capitales a su disposición, con grandes usinas, créditos amplios, departamentos de experimentación y una organización de venta bien montada, puede, en algunos casos, comprar la materia prima, manufacturar sus productos y venderlos en forma más económica y a un precio más bajo que sus competidores. No obstante, en muchos casos, la mayor potencialidad de una compañía, no significa necesariamente que ella por sí crea una desigualdad impor-

tante en las condiciones de la competencia. Ejemplos de ello, nos lo ofrecen los fracasos comerciales de algunos trusts.

La posesión de fuentes extraordinariamente ricas en materias primas, la ubicación de usinas en la proximidad de tales puntos o de las plazas de consumo; el tener obreros hábiles o una buena organización administrativa y técnica, la propiedad de patentes o procedimientos especiales contribuyen a conceder ventajas ya a uno u otro de los competidores, ventajas que se han considerado siempre lícitas excepto cuando se monopolizan las fuentes productoras de las materias primas o se utiliza un gran capital para conceder créditos en condiciones excepcionales.

Las situaciones de competencia juzgadas desde el punto de vista de los métodos justos o desleales de la *categoría cuarta* constituyen a nuestro entender, los puntos más interesantes que se pueden estudiar a este respecto.

Corresponde aclarar, sin embargo, que siendo la materia nueva y sujeta a la influencia de las variaciones que se producen de continuo en lo que los alemanes llaman "la buena moral" es imposible formular principios inflexibles y permanentes que puedan ayudarnos en dicho estudio. Entre lo que se considera como competencia leal y la desleal, existe un amplio margen de situaciones "intermedias", situaciones definidas desde el punto de vista de su clasificación.

Así ocurre por ejemplo, con respecto a algunos de los problemas económicos referentes al tráfico ferrocarrilero. Hace años se consideraba como generalmente correcto que al que embarcara diez toneladas de carbón le correspondía un flete más bajo que el que embarcaba una tonelada. Hoy día el consensus de opinión considera como injusta la diferencia de flete referida.

Métodos y prácticas comerciales que en el pasado han sido consideradas justas, ahora se reprueban por nocivas, al encontrarse que conducen a la ruina inevitable de los menos favorecidos al monopolio y a la tiranía de productores de materia prima, manufactureros y consumidores.

Para que exista una situación de competencia no es imprescindible que haya una relación directa entre los competidores y se advierte en general que los actos de competencia se refieren a negocios en relación con terceros.

El siguiente caso ilustra el punto en cuestión. La venta de un artículo de algodón por otro de lana o el imitar una marca de fábrica constituyen actos injustos tanto para el competidor como para el consumidor con la única variante de que con relación a éste último dicho acto es fraudulento y con relación al primero es de competencia desleal.

Esa relatividad de juicio a que nos obligan las variantes mencionadas en el "concepto que inspira la buena moral" impide poder establecer en una forma definitiva, rígida y categórica, cuáles son las ventajas y cuáles las desventajas que importa la competencia (Schmoller).

Los autores y tratadistas nos ofrecen una prueba de ello cuando juzgan hechos análogos con un criterio distinto. Gide al estudiar ''las virtudes de la concurrencia'' se refiere no sin sorna a los ''economistas de la escuela optimistas'' tales como Bastiat que gustaban hacernos admirar ''esas armonías'' de la organización espontánea o natural, fruto del libre ejercicio de la ley de la oferta y la demanda, y concluye diciéndonos que esos entusiasmos se han enfriado un poco.

El doctor Alfredo L. Palacios en su obra ''El nuevo derecho'' analiza el desarrollo de la idea económica con gran acopio de datos y atribuye al régimen capitalista industrial ''el lanzar al infinito la libre concurrencia'', llegándose a la libertad liberticida. La prédica de este profesor en pro de una legislación del trabajo amplia, cuenta con antecedentes que la afirman y que tienen no poco mérito. Esos antecedentes lo constituyen la creación en los Estados Unidos en 1904 de la Federal Trade Commission investida con amplios poderes administrativos y casi judiciales que puede ser ejercido para restringir ''la libertad liberticida'' de la competencia desleal sea que ésta afecte a las personas o a sus actividades.

El profesor W. H. Stevens, en uno de sus artículos aparecidos en la Revista Political Science Quarterly, junio 1914, dice que desde el punto de vista económico la existencia de una organización cualquiera se justifica, únicamente mientras su costo de producción y venta le permitan mantenerse en el mercado abierto y libre. Pero añade que desgraciadamente la competencia no conduce siempre a estos resultados y muchas veces entidades bien organizadas, de reconocida eficacia, no pueden sobrevivir ni mantenerse debido a que se emplean en su contra prácticas y métodos que imponen restricciones artificiales y por ello injustas.

Tanto el profesor Stevens como el profesor John Bates Clark en su obra ''The Control of the trusts'' y el profesor Henry Rogers Seager en su obra ''Introduction to economies'' aplican para juzgar hechos ''o situaciones específicas de competencia'' un criterio analítico tendiente a discernir y aquilatar las ventajas económicas que resulten de esas situaciones de competencia para el público en general.

Con ese criterio práctico ellos dejan a un lado la discusión un tanto infructuosa que han venido sosteniendo por mucho tiempo los partidarios de la competencia como una institución ventajosa, agrupados bajo la denominación de los economistas de la escuela liberal y sus detractores que se encuentran casi siempre en las filas de las escuelas socialistas.

La obra del profesor titular de la materia ''Economía comercial'' nos ofrece una enumeración prolija de los daños y ventajas que se le atribuyen a la competencia. Un análisis cuidadoso de dicha enumeración pone de relieve cuán infructuosa resulta la discusión abstracta de los

méritos y de méritos de la competencia máxime que fácilmente se encuentran hechos que contribuyen a abonar y sostener los dos extremos de la argumentación.

En estas condiciones pareciera aconsejable al estudiar los efectos de la competencia, hacer primero: El análisis de un hecho específico y determinado. Segundo: El someterlo a la piedra de toque que significa el averiguar cómo dicha "situación" afecta el interés público; sin arriesgarse por ser peligroso y conducir a posibles errores, a fundar una generalización sobre tal análisis.

Faz positiva de la competencia

La faz positiva de la competencia "comprende todas aquellas situaciones" encuadradas dentro de lo que el "criterio moral, social y comercial del momento" admite como legítimo, como tendiente a mejorar los productos, intensificar la producción, a reducir y equilibrar los precios, a estimular el progreso y a favorecer el libre juego de la producción según las fuerzas de cada uno, sin esclavitud ni violencia (Colson).

Pero así como toda medalla tiene su inevitable reverso, a la faz positiva de la competencia acompaña eternamente.

La faz negativa

O sea "todas aquellas situaciones" en que el libre ejercicio de la competencia, fruto de la libertad del trabajo, producen resultados o consecuencias funestas consideradas desde el punto de vista social y económico.

La tendencia moderna en estas materias implica una regresión aparente, como dice el doctor Palacios, pues sanciona la imposición de restricciones a la competencia negativa, es decir, a la competencia de efectos nocivos.

Es justamente esta faz negativa de la competencia la que más interesa.

Las "situaciones" de competencia nociva bajo las denominaciones de concurrencia, o competencia desleal, ilícita, fraudulenta, artificial, ruinosa, etc., han sido objeto de análisis cuidadosos por parte de los economistas del mundo entero y especialmente de los Estados Unidos, Alemania y Francia.

La frase "competencia desleal" puede considerarse como genérica y por extensión ha venido a comprender también todos aquellos hechos considerados como ilícitos, fraudulentos, etc. A estar a lo que manifiesta Davies pareciere que su origen se halla en la frase francesa "concurrence déloyale".

Tratadistas franceses de nota como Allart y Pouillet le han dedicado a la faz negativa de la competencia atención especial como también lo ha hecho Fuld en Alemania. Pero la importancia real y efectiva ha sido puesta de relieve de pocos años aquí en los Estados Unidos donde el capitalismo industrial ha alcanzado el máximum de desarrollo conocido haciéndose sentir más fuertemente los efectos nocivos de la competencia. Allí ha sido adoptada la traducción de la frase francesa bajo las palabras Unfair Competition (competencia desleal) palabras que han llegado a adquirir un valor casi técnico. Escritores y tratadistas como Toussig, Haney, Davies, Stevens, Rogers, Francis Walker, Seager, Clark, Van Hies, Burton, Dana Durand, Jenks, etc., han contribuído al estudio del tema con trabajos de mucho mérito. La variedad de las ''situaciones'' que han quedado comprendidas bajo la denominación ''competencia desleal'' y que recitaré, ponen de relieve a la par que su importancia, la complejidad del asunto considerado bajo su faz negativa.

1. — Sobre la rebaja de los precios en una localidad.
2. — Sobre la rebaja de los precios de un artículo.
3. — Sobre el uso de cupones, premios, estampillas, etc.
4. — Sobre la concesión de créditos excesivos.
5. — Sobre la reducción de precios por compras en grandes cantidades.
6. — Sobre los privilegios de transporte (rebaja de fletes, etc.).
7. — Sobre la imposición de precios de reventa.
8. — Sobre la competencia fraguada.
9. — Sobre la imposición de exclusividad.
10. — Sobre la imposición de la venta de un artículo.
11. — Sobre la imposición de la cancelación de contratos.
12. — Sobre la práctica de incitar que los empleados de un competidor hagan abandono de sus puestos.
13. — Sobre el espionaje, corrupción y coimas.
14. — Sobre el pago de comisiones secretas.
15. — Sobre la diseminación de especies falsas sobre los competidores.
16. — Sobre los usos indebidos de la publicidad.
17. — Sobre la venta de mercaderías propias con marcas ajenas.
18. — Sobre la cancelación del crédito de un competidor.
19. — Sobre la monopolización de materias primas, abastecimientos o maquinarias.
20. — Sobre el propósito de destruir la competencia adquiriendo acciones de las compañías rivales.
21. — Sobre la iniciación de pleitos maliciosos o injustos.
22. — Sobre la intimidación.
23. — Sobre la competencia entre mayoristas y minoristas.
24. — Sobre la competencia de los establecimientos oficiales.
25. — Sobre el rol de la competencia en las relaciones internacionales.

1. — *Sobre la rebaja de los precios en una localidad.*

En estos casos desde que los compradores de artículos son más numerosos que los vendedores, *la reducción* en los precios pareciera a primera vista fuese más *beneficiosa que dañina* para el público en general.

Pero hay que tener en cuenta que una compañía poderosa puede reducir sus precios *abajo del costo hasta que la ruina* de los competidores los elimina y entonces se rehace de sus pédidas con creces *imponiendo precios más altos.* Puede ocurrir que esa reducción la compañía la limite para dentro del radio de cierta localidad en la que existe un competidor negociando en un solo ramo. En dicho caso la reducción en precio no afecta a la compañía que sigue obteniendo un provecho constante en su negocio general aunque el competidor se haya arruinado.

La consecuencia final de esto es que con el tiempo se vuelve a los precios altos y de hecho al establecimiento de un *monopolio efectivo* (Gide).

Cuando una "situación" de esta naturaleza se produce (excepto en los casos extraordinarios de las ventas de saldo o de fin de estación o de mercaderías averiadas) se considera que existe una competencia desleal.

2. — *Sobre la rebaja de los precios de un artículo.*

Una compañía que vende varios artículos o tiene varias marcas puede obtener provecho considerable aún a costa de disminuir el precio de uno de los artículos. Con este procedimiento se tiende a destruir la ganancia de los competidores que negocian en menos ramos. Este procedimiento a menudo se lleva a cabo valiéndose de lo que se llama "marcas de combate".

El siguiente ejemplo ilustra el punto: The American Tobacco Company dominaba el mercado con sus cigarrillos, pero en cambio el volumen de sus negocios con el tabaco suelto era relativamente pequeño por lo que se propuso conseguir el contralor de ese ramo. Al efecto se valió como arma de la marca de tabaco llamada "Battle Ax" cuyo precio al menudeo fué reducido por libra de cincuenta centavos oro a treinta y el precio al por mayor, menos el importe del impuesto interno, a siete centavos oro. En los territorios donde eran populares ciertas marcas rivales como Lorrillard Crimax y otras, se enviaron emisarios distribuyendo muestras de "Battle Ax" a cada hombre que encontraban. El resultado fué que durante cuatro años la compañía perdió en este ramo 3.300.000 dólares, pero consiguió su propósito obteniendo prácticamente el monopolio del mercado del tabaco.

3. — *Sobre el uso de cupones, premios, estampillas, etc.*

El caso que refiero a continuación ilustra lo que se considera competencia desleal bajo este rubro. Una compañía de tabaco se vale

como medio de aumentar el volumen de sus negocios del sistema llamado de cupones o premios, dando con cada paquete de cierta mercadería un cupón o billete rescatable con premio. Este sistema se dice prestarse para obtener ventajas comerciales en una o varias localidades especialmente desde el punto de vista del precio alto a que puede venderse el artículo, y resulta sumamente eficaz para aumentar las ventas desde que por él se obtiene la ayuda y cooperación de todos los miembros de la familia del que consume el tabaco. Se sostiene que esta práctica crea una situación de competencia desleal o injusta puesto que un manufacturero pequeño no puede valerse de esos recursos para competir, resultando por lo tanto que insensiblemente se crea una situación virtual de monopolio.

4. — *Sobre la concesión de créditos excesivos.*

International Harvester Machine Company, cuyo negocio principal lo constituye la fabricación de maquinaria agrícola fué observada por el Gobierno Federal por valerse del ''arma'', la concesión de largos créditos como medio de obtener la clientela de sus rivales. Esta práctica se la considera como competencia desleal, pues, tiende a abrir el camino para el monopolio virtual de una industria.

5. — *Sobre la reducción de precios por compras en grandes cantidades.*

En principio esta es una práctica comercial admitida en todos lados, pero cuando los negocios son de una importancia y volumen considerables pueden dar lugar a que se cree una ''situación'' injusta de competencia respecto a los rivales. Esta práctica puede constituir especialmente una grave amenaza para el comercio minorista.

Supongamos que un manufacturero de un producto universalmente acreditado y por el que hay gran demanda, concede un precio especial a un intermediario distribuidor que le compra de una vez una partida de 300.000 $. Ese intercambio distribuidor venderá a su vez a los minoristas a un precio más bajo que el que otros distribuidores rivales pueden comprar al por mayor. Esta ''situación'' termina por resolverse en un monopolio virtual.

6. — *Sobre los privilegios del transporte, rebaja de fletes, etc.*

En varias industrias ocurre que los productores principales controlan los mejores medios de transporte. Esto sucede especialmente en ciertas regiones mineras. Ha ocurrido que los ferrocarriles mientras mantenían bajos los precios del carbón en las minas se compensaban cobrando fletes subidos hasta conseguir por este procedimiento la desvalorización de los terrenos carboníferos y entonces adquirirlos.

7. — *Sobre la imposición de precios de reventa.*

A este respecto existen dos criterios. Uno que considera como competencia desleal la venta de un artículo a un precio inferior al que prevalece en el mercado y el otro que tacha de injusta la fijación de los precios de reventa. Esta es una cuestión que también está vinculada con la muy debatida de la fijación del precio único. Una casa del tipo de Gath y Chaves supongamos que tiene un artículo de gran consumo y deliberadamente lo vende y anuncia a un precio menor que el corriente en plaza. A la larga los comerciantes de menor cuantía tendrán que dejar de vender dicho artículo, pues, que no pueden sacar de él provecho alguno, circunstancia que puede aprovechar la casa para dejar de vender la mercadería en cuestión considerando que ésta había perdido su valor de "propaganda".

8. — *Sobre la competencia fraguada.*

Aprovechando la animadversión pública contra los trusts en monopolio, ciertas empresas importantes evitan darles a su negocio dicha apariencia y mantienen con el propósito de despistar organizaciones separadas con lo que simulan la existencia de una competencia. Estas prácticas establecen una "situación de competencia desleal" fácil de comprender tanto con respecto a los rivales como con el consumidor.

9. — *Sobre la imposición de exclusividad.*

Las compañías poderosas pueden aumentar su influencia haciendo la guerra a los comerciantes o entidades que compran a las compañías rivales. Esta campaña se lleva a cabo generalmente imponiendo precios elevados especiales en artículos de imprescindible necesidad o simplemente negándose a venderlos.

10. — *Sobre la imposición de la venta de un artículo.*

Esta práctica consiste en exigir que ciertos artículos sean comprados bajo pena de rehusar el suministro de otras mercaderías o privar a los comerciantes reacios de ciertos descuentos o ventajas. Esto puede llegar a crear una situación de competencia desleal respecto a la mercadería rival que queda excluída como resultas de esa campaña.

11. — *Sobre la imposición de la cancelación de contratos.*

El ejemplo siguiente ilustra la práctica comercial a que hacemos referencia.

La compañía Kodak ofreció adquirir una empresa relativamente pequeña que fabricaba papel fotográfico y cuyas ganancias eran consi-

derables. La empresa en cuestión rechazó la oferta que le hacía la Kodak y ésta inició el "boycott" de las mercaderías de su rival. Esta campaña no sólo consistió en vender un papel fotográfico a precio menor que el costo sino que se llegó hasta prohibir a los distribuidores que vendieran el papel de la empresa rival que aún tenían en stock. La Kodak no compraba ese stock y los distribuidores no pudiendo venderlo no sabían qué hacer y todos aquellos que no lo habían pagado lo devolvieron a la empresa la que a los pocos meses se vió obligada a presentarse en quiebra.

12. — *Sobre la práctica de incitar a que los empleados del competidor hagan abandono de su puesto.*

Esto ha ocurido en muchos casos en que los empleados, sean artesanos o artífices de reconocida habilidad, y a los que compañías rivales los sonsacaban. Se ha considerado que esa "situación" era de competencia desleal cuando dichos empleados resultaban insustituibles o difíciles de reemplazar.

13. — *Sobre el espionaje, corrupción y coima.*

Uno de los métodos de competencia desleal que se le ha achacado a la Standard Oil Company, era el mantener un sistema de espionaje sobre el negocio de sus competidores, sistema que no se limitaba a obtener información de los empleados de la compañía sino que con dádivas esa información se obtenía también en las empresas de transporte y comunicaciones. Con este procedimiento conocían por adelantado en qué mercado sus rivales vendían sus productos y a menudo los aventajaban llegando antes sus cargamentos que se vendían a bajo precio destruyendo el mercado.

14. — *Sobre el pago de comisiones secretas.*

La práctica generalizada de hacer regalos, dádivas y pagar comisiones a las personas que hacen compras por cuenta de otros inclusive los sirvientes de una casa, los compradores de almacenes generales o de los ferrocarriles, ha sido también objeto de críticas por crear una "situacion" de competencia desleal. Se cita entre muchos el caso de una empresa fabricante de piedra artifical que favorecía en esa forma a los arquitectos que requerían para las obras que se les encargaba el producto de dicha empresa.

15. — *Sobre la diseminación de especies falsas sobre los competidores.*

Esta práctica se presenta bajo diversas formas, ya afectando la clase de mercaderías de un rival, su carácter, responsabilidad o procedimientos comerciales. Estas campañas se han iniciado especialmente con-

tra las casas que hacen negocios de un volumen considerable por correspondencia con lo que afectaban a los comerciantes locales. Ha llegado el caso de haberse empleado corredores o agentes que iban en pos de los viajantes de comercio durante toda su gira y tenían como único propósito el entrevistarse con los clientes que acababa de vender el viajante y hacerles falsas manifestaciones.

16. — *Sobre los usos indebidos de la publicidad.*

El profesor Taussig denuncia dos prácticas correspondientes a este rubro. Una es la de publicar aviso con intención aviesa y haciendo manifestaciones deliberadamente falsas; la otra la constituye lo que se llama "exceso de publicidad" que restringe la libertad de comercio. Esto último se explica pues que la publicidad requiere grandes sumas de dinero, circunstancia que concede una ventaja considerable al comerciante que aspira conseguir un monopolio. Desde un punto de vista puramente económico, esa publicidad desenfrenada significa así mismo un derroche de riqueza. Jenks considera que en muchísimas industrias los gastos de publicidad son tan considerables que sin ellos los artículos podrían venderse a la mitad de precio.

17. — *Sobre la venta de mercaderías propias con marcas ajenas.*

Esta práctica comercial constituye el génesis de los casos que después se han llamado de competencia desleal — Unfair Competition — Concurrence Déloyale — en Inglaterra se la conoce bajo el nombre de "Passing Off". Esta práctica se presenta bajo varias formas ,pero en general consiste en la venta de mercaderías buenas o malas con marcas acreditadas o etiquetas imitadas, o en recipientes cuya forma las identifica con algún producto bien conocido.

18. — *Sobre la cancelación del crédito de un competidor.*

Este es uno de los variados métodos empleados para eliminar la competencia y puede producirse, ejerciendo las casas influyentes presión sobre los bancos y capitalistas para que éstos se rehusen a conceder créditos o adelantos en dinero a sus rivales.

19. — *Sobre la monopolización de materias primas, abastecimientos o maquinarias.*

Esta práctica tiende a obtener *un monopolio legal* y se lleva a cabo obteniendo el contralor de ciertas patentes fundamentales o de las fuentes de producción de materias primas o artículos de primera necesidad.

20. — *Sobre el propósito de destruir la competencia adquiriendo acciones de las compañías rivales.*

Como en su enunciación indica, esta práctica puede, aún sin obtener el control total de las acciones, perjudicar los intereses de un rival.

21. — *Sobre la iniciación de pleitos maliciosos o injustos.*

La libre concurrencia ha dado alas al ingenio de los humanos, desgraciadamente no siempre con un propósito loable. Entre los casos de "competencia desleal" se registran los que resultan de la práctica de iniciar pleitos y litigios a un rival, acciones que se basan sobre supuestas infracciones a ciertas marcas o patentes, todo ello cuando le constaba al actor que no tenía ningún privilegio concedido.

22. — *Sobre la intimidación.*

La práctica de obtener con amenazas la eliminación de la competencia es un procedimiento que ha dado lugar a varios juicios en los Estados Unidos. Las amenazas las constituían, por ejemplo, el anuncio oficial o extraoficial que se abrirían usinas locales con el solo objeto de hacer una competencia ruinosa si la compañía rival no se avenía a vender su empresa sobre las bases que se le proponían.

23. — *Sobre la competencia entre mayoristas y minoristas.*

Los minoristas han considerado a menudo que la interferencia de los mayoristas o distribuidores en su negocio local constituía un procedimiento dañoso para sus intereses y por ende desleal. Esta interferencia se produce generalmente cuando el mayorista o distribuidor vende directamente a un consumidor. Este es un asunto sobre el que las opiniones no se hallan unificadas.

24. — *Sobre la competencia de los establecimientos oficiales.*

Desde hace tiempo se ha considerado como inequitativa la "situación" de competencia resultante de la intervención en un comercio o una industria de las instituciones oficiales en las que hay talleres como ser, cárceles y asilos, y en la explotación de ciertos recursos naturales, forestales o mineros, considerando que el Estado por el mero hecho de no pagar impuesto se hallaba en una situación de privilegio con respecto a la industria privada.

25. — *Sobre el rol de la competencia en las relaciones internacionales.*

A este respecto conviene recordar el Webb Bill que permite la organización en los Estados Unidos de combinaciones comerciales, es decir,

la consolidación de las pequeñas manufacturas de este país con el propósito de que puedan competir en los mercados extranjeros con los trusts o cartels, como se le llama en Alemania, organizados con ese propósito. Asimismo lo establecido en el Tratado de Paz de Versalles en su parte 10, capítulo 3.º de la sección 1.ª y que tiende a poner coto a la posible competencia desleal de Alemania. Sobre ese particular los artículos 274 y 275 de dicho tratado traen disposiciones pertinentes.

ENRIQUE GIL

(''Revista de Economía Argentina'', junio de 1925).

REPRESION DE LA COMPETENCIA DESLEAL

¿Hay elementos suficientes dentro de nuestra legislación para que los tribunales puedan reprimir la competencia desleal y proteger los intereses afectados por ella?

I

¿Qué leyes lo autorizan? ¿Qué medios y acciones son pertinentes?

La ''competencia desleal'' aunque no ha sido frecuentemente tratada por los tribunales, encontramos que su *concepto expreso* no es desconocido. El fallo de la Cámara Civil — mayo 28 de 1912 — *Borsalino Guiseppe e Fratello vs. C. B. Borsalino fú Lázaro y Cía.*, considerando 5.°, trata extensamente el punto y, a *contrario sensu* considera que la ''competencia desleal'' es accionable. Juez *Manuel B. de Anchorena,* mayo 10 de 1916, *Vitagraph y Sociedad Cinematográfica Limitada vs. Max Glucksmann,* dice citando el fallo de la Cámara:

''Otra interpretación importaría despojar a la Ley argentina de uno de sus fines protectores al público consumidor y del comercio honrado para reducirla a un instrumento de explotación inmoral, puesta en manos de la mala fe mercantil''. La Cámara en un fallo de septiembre 18 de 1916 *Alvarez vs. Corradino* etc. Al., menciona en su tercer considerando: ''que la decisión de este Tribunal tomada al solo fin de apreciar la responsabalidad criminal de los acusados en el *hecho* calificado de *competencia ilícita* por el querellante, no invalida el título o derecho al uso legítimo del nombre o enseña que ha sido motivo del pleito'', ''competencia ilícita'' y ''competencia desleal'' son como veremos al hablar de la jurisprudencia francesa conceptos que guardan analogía diferenciándolos sólo el elemento de la intención.

En otro fallo del Juez Federal del Rosario doctor *Juan Alvarez,* — *Marty vs. Hoyos,* agosto 5 de 1913 — repite el concepto de la Cámara, ''Considerando 4.°. El propósito de las leyes de marcas, patentes de invención y propiedad literaria, es como lo establece la Constitución Nacional (Art. 17) garantir a todo autor, inventor o propietario el aprovechamiento de los frutos de su inteligencia o de su esfuerzo; pero de ninguna manera se han dictado con el propósito de que los habitantes

del país despojen del fruto de su trabajo a los autores, inventores o fabricantes del exterior mediante una simple solicitud presentada a determinada oficina pública''.

Esta es también la tesis doctrinaria que informa el fallo del Juez doctor *Manuel B. de Anchorena,* julio 30 de 1917, *S. G. Cinematográfica vs. Glucksmann* y el doctor *Saúl M. Escobar,* marzo 18 de 1918, *Castellanos* ex-parte, en que dice: ''Considerando 10. Que la solución dada al caso por el infrascripto no afecta intereses ni capitales en juego ni entraña modificar un estado de cosas preexistentes, circunstancia muy de tenerse en cuenta según lo reiteradamente resuelto, sino a fundamentarlo aún más en homenaje a los derechos individuales *susceptibles de ser vulnerados por una situación advenediza y contraria a las cláusulas expresas de la Constitución''.*

Así como en los Estados Unidos e Inglaterra el remedio para un acto de competencia desleal debemos buscarlo en la ley (Derecho Común), más bien que en los Estatutos (*U. S. vs. Steffens,* 100 U. S. 82, 25 L. Ed. 550), entre nosotros no necesitamos la ayuda de un acto legislativo especial. Las leyes generales, proporcionan suficientes elementos de protección y justicia.

La represión de la ''competencia desleal'' constituye en realidad el *concepto madre* o determinantemente de ciertos *preceptos y remedios* jurídicos consagrados por nuestras leyes.

En la Constitución Nacional, Art. 17 (ver discurso de *M. Carlés* al fundar su proyecto de ley sobre ''Propiedad literaria y artística'', Congreso Nacional, Diputados, 1910, agosto 24), el orador cita las concordancias de las palabras de dicho artículo: ''Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento por el término que le acuerda la ley'' con el Código Civil cuyos principios establecen que ''si el autor literario o artístico es propietario de su obra, todo aquel que se atribuya, por cualquier medio, una parte o el todo de esa propiedad, se hará civilmente responsable hacia el damnificado por usurpación de título''. Arts., Cód. Civil 2513, 2311, 2312, 2506, 2439, 2444, 2335, 2327, 2328, 2594, 2522, 1075, 1077, 1109, 3939, 3940 y 3893. (Discurso citado, pág. 92, vol. 2, 1910).

Esta doctrina la encontramos también consagrada en los Arts. 6, 14, inc. 3.° y los del Título II de la ley 3975 que protegen contra los actos de competencia desleal, y los Arts. 1, 3 y 10 de la ley 7092, sobre ''Propiedad literaria, artística y científica''. La concordancia de dichas leyes y sus artículos con el propósito de reprimir actos de ''competencia desleal'' es un punto sobre el que no necesitamos elaborar, pues como hemos dicho en un principio y ha quedado reconocido en fallos de nuestros tribunales su base es ética y filosófica.

En cuanto a *remedios* legales contra actos y hechos que constituyen "competencia desleal" los ofrecen asimismo amplios nuestras leyes: (1).

La responsabilidad por dichos actos la establece el Art. 1109 del Código Civil "para todo aquel que ejecute un hecho que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro, por lo que está obligado a la reparación del perjuicio". Aquí como en la doctrina aceptada por los tribunales americanos la intención fraudulenta no es imprescindible. Por otra parte este Art. 1109 el doctor Vélez Sársfield lo correlaciona en la nota con los Arts. 1382 y 1383 del Código Civil francés que son precisamente los que en aquel país como en Bélgica sirven de fundamento a una acción por "competencia desleal".

La responsabilidad por dichos actos como delitos la establece y reprime el Código Penal, Art. 159 y Art. 73, inc. 4.°, mencionándose en ambas partes y en forma específica "la propaganda desleal" y "la concurencia desleal".

Las medidas de protección rápida y eficaz como ser el embargo preventivo, la hallamos en la ley procesal, Art. 447, como ya la Cámara de Apelaciones de la Capital lo reconoció en su recordado fallo de Abril 20, 1893.

Resolución

Buenos Aires, abril 20 de 1893.

"*Vistos y Considerandos:* Que según lo dispone expresamente el Art. 447 del Código de Procedimientos, procede el embargo preventivo de la cosa mueble o inmueble que haya de ser demandada por acción reivindicatoria.

"Que en este caso se encuentra lo que se refiere por el actor, desde que se trata de asegurar por esta medida los resultados del juicio por los daños que pudieran causarse con la circulación de una producción literaria cuya propiedad se alega haberse violado en una edición fraudulenta que, según la demandada, se ha puesto en circulación.

"Que esta propiedad debe equipararse para el caso, a lo expresado en el Art. 447 citado, porque de lo contrario vendría a quedar en las condiciones más desventajosas, como se resolvió en la causa seguida por don José Hernández con motivo de la reimpresión de una obra "*La vuelta de Martín Fierro*" de la que se hace mérito en el escrito de fojas 8.

---

(1) Consúltese un interesante trabajo del doctor *T. A. Le Breton* sobre la "Competencia Desleal", publicado en el Indice de las marcas de fábrica y comercio, vol. del año 1895, pág. 255.

''Por estas consideraciones se revoca el auto apelado de fojas... y se declara procedente el embargo preventivo solicitado por el actor en su escrito de fojas 3.

Giménez. — *González del Solar.* — *Díaz.* — Ante mí: *Felipe Aranda,* Secretario''.

Y la reconoce la opinión del tratadista A. M. Rodríguez, pág. 179, tomo segundo. *Comentarios al Código de Procedimientos:* ''Es necesario, además, que el futuro o actual demandante acompañe a su petición documentos o antecedentes que hagan presumir que tiene la propiedad de la cosa que trata de reivindicar y tal ha sido indudablemente la mente del legislador que ha dejado librada la justa interpretación y aplicación de las disposiciones dictadas al recto criterio de los jueces que no pueden justamente deferir a peticiones que se les formulen por capricho, con el ánimo exclusivo de dañar o con el propósito de asegurar otros derechos que aparentemente se manifiestan''.

Estas medidas de emergencia y preventivas las autorizan en forma clara las leyes 7092, Art. 9 y 3975, Art. 57, bajo la forma de secuestros y embargos respectivamente aparte de otras sanciones penales.

Sin embargo, en el criterio de muchos ''la competencia desleal'' no podría fundarse en la ley actual y escrita argentina porque no existe ley especial sobre ''competencia desleal'' y sus prácticas afines, ni los hechos alegados constituyen un delito o contravención específicamente legislados por nuestros códigos.

Pero los que así piensan, olvidan que esta es una acción que también la podemos fundar, en cuanto al fondo, en lo que los tribunales ingleses y americanos llaman ''equity'', cuyos principios y jurisdicción han sido reconocidos por nuestro Código Civil, Art. 16, y nota del doctor Vélez Sársfield al Art. 784.

Establecidos los hechos agraviantes, establecido que dichos hechos constituyen fundamento suficiente de acuerdo con ''leyes análogas y principios generales de derecho'' para que los jueces protejan a las víctimas de actos comerciales que causen perjuicio o daño (Art. 1109 Cód. Civil); queda la acción de pie, pues que aunque esos hechos no aparezcan reprimidos *específicamente por una ley argentina,* los jueces no pueden dejar de juzgar ''bajo el pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de las leyes''. Art. 15, Código Civil y les corresponde aplicar ''las leyes análogas y los principios generales de derecho''.

La acción puede reposar no sólo sobre un *título* pero muy principalmente sobre un *derecho* como ser el no permitir enriquecimiento ilícito ajeno a costa del propio patrimonio. (Ver nota del doctor Vélez Sársfield al Art. 784, Cód. Civil).

¿No existe acaso por nuestras leyes un derecho a la propiedad fuera del que concede un título extendido ante un Escribano Público?

¿No lo reconoce ese derecho la misma Ley de Marcas, Art. 41, 6 y los artículos del título 2.°?

¿Es acaso admisible que el que tiene un derecho, constatado en título, no pueda tomar las medidas de salvaguardia que requiera su propiedad amenazada?

¿No ocurre en ciertos casos que habiéndose llenado todos los requisitos de la ley de marcas y sin que el derecho al título haya sido contestado dentro de los plazos legales sólo una demora administrativa priva al interesado de un documento sin el cual muchos entienden no puede proteger su propiedad?

¿Acaso no es este derecho en expectativa tan respetable y tan legítimo como el del acreedor al que la ley le concede el recurso del embargo preventivo si la responsabilidad de su deudor disminuye hasta el punto de hacer peligrar su crédito; no se acuerda acaso ese derecho al heredero presunto con respecto al patrimonio del causante?

Por otra parte el derecho de propiedad sobre una marca es preexistente a la concesión del registro por parte de la Oficina de Marcas según lo ha dejado establecido la jurisprudencia sentada por los siguientes fallos: Del Juez Federal doctor Manuel B. de Anchorena, julio 30, 1917, Sociedad Cinematográfica vs. Max Glucksmann; del Juez Federal doctor Saúl M. Escobar, octubre 31, 1917, sobre la marca Phoebe-Snow, reconociendo el derecho a oponerse al registro a todo el que aparezca perjudicado por dicho registro. El fallo ya citado del mismo Juez doctor Escobar, de mayo 18 de 1918, estableciendo que no es indispensable ser propietario de marca, para poder deducir oposición basta que se justifique ser perjudicado por la concesión; y el fallo de la Cámara de mayo 6, 1915, Sociedad General Cinematográfica vs. Leopoldo Robledo, hijo, pauta a toda la jurisprudencia posterior.

El progreso económico alcanzado por la República clama por sanciones judiciales que pongan coto en forma inequívoca a los abusos de la índole de los que aquí se esbozan. Reconocemos que entre la gente del ramo de artículos cinematográficos hay muchos que creen a pie juntillas que no hay un remedio legal y se escudan en ello para ejecutar muchos actos de "Competencia desleal". Pero el buen nombre del país exige se defina con claridad por los jueces si hemos adoptado en materia de marcas y propiedad intelectual y artística el sistema *atributivo* de propiedad o el *declarativo* que es el que inspira los fallos mencionados ut supra.

Un patriotismo estrecho, localista, sin visión, reñido con principios elementales de economía política puede pedir la adopción del sistema atributivo en nuestra legislación aunque ello fuese a costa de que el país resulte tildado de país pirata en las publicaciones extranjeras sobre esos asuntos. En cambio la visión generosa que inspiró el Art. 17 de la Constitución, las normas elementales de ética comercial y probidad

intelectual exigen que se realice la obra amplia de protección a lo honesto, como lo dijera en su discurso ya citado el doctor M. Carlés, adoptando definitivamente el sistema declarativo.

Los tribunales son los llamados a colaborar en esta obra. Ante ellos los casos se le presentan bajo sus dos aspectos legal uno y de equidad el otro. Bajo el primero la intención fraudulenta puede o no ser un elemento esencial, para reprimir la competencia desleal como lo han dejado establecido repetidas veces los tribunales americanos, esa no es una cuestión de derecho sino de hecho, (Ogilvie vs. G. y C. Merriar Co., 149 Fed. 858). Bajo el segundo esa cuestión no reviste importancia alguna puesto que lo que hay que tener en cuenta "no es la intención del demandado pero sí que fué lo que hizo". (Wirtz vs. Eagle Bottling Co., N. Jersey, Equity 164, 167, 24. Atl. 658). Al respecto en el "Memorándum on Unfair Conflits at the Common Law", impreso por la Federal Trade Commission, 1916, pág. 262, cita la opinión del Lord Chancellor de la Corte de Apelación sobre este punto. "En la práctica me resulta indiferente para decidir un caso si eran o no fraudulentas (las intenciones). La cuestión es, si el hecho constituye una injuria al derecho del demandante. Si el daño existe, es indiferente cuál fué la intención".

Pero podrá argüirse que el mero uso en un título o aviso de palabras que son publici-juris, nunca puede ser motivo de daño o injuria, pues que la duplicación de títulos o palabras es frecuente en libros, obras teatrales, óperas, etc., sin que a nadie se le haya ocurrido iniciar una acción por "competencia desleal" y reclamar daños. El argumento falla en nuestro entender cuando esas palabras publici-juris, por su uso, por asociación de ideas, por mil factores diversos, han llegado a ser conocidas por el público como designado el artículo o negocio de un comerciante determinado. Tales palabras tienen en razón de ello un doble significado. En su origen son publici-juris, y todo el mundo puede usarlas, pero no deben ser empleadas en una forma o en circunstancia que dejen presumir o indiquen que llevan envueltas *el segundo significado,* pues que así constituirían un acto de competencia desleal tendiente a pasar las mercaderías o negocios de una persona por la otra. Esto es lo que se conoce por la doctrina del "Secondary Meaning" que podemos traducir como "Doctrina del Significado Accesorio". La aplicación de esta doctrina por los jueces constituye en realidad la génesis de la ley de competencia desleal para diferenciarla de los casos de marcas de comercio considerados en su sentido técnico. (Ver definición judicial sobre esta doctrina en el fallo Standard Varnish Work vs. Fisher, 153, Fed. 928-930, citado por William B. Hale, Cyclopedia of Law and Procedure, tomo 38, pág. 769).

II

La competencia desleal desde el punto de vista económico y mercantil (1)

Toda sanción legislativa ha tenido generalmente por origen un fenómeno económico individualizado previamente por los que estudian estas cuestiones. La ley en realidad sólo lo reconoce y rige, pero no lo crea.

El concepto de lo que constituye desde el punto de vista legal actos específicos de ''competencia desleal'', no es generalizado entre nosotros, por lo que someto a título de exordio los antecedentes que más adelante paso a referir.

Los tratadistas franceses califican de ''competencia desleal'' ''concurrence déloyale'', (H. Allart, Traité Théorique et Pratique de la Concurrence Déloyale, París, 1892, p. V) ''un acto cometido de mala fe con el propósito de producir confusión entre los productos de dos manufactureros o de dos comerciantes'', ver (Pouillet, Traité des Marques de Fabrique et de la Concurrence Déloyale, 6me. ed., pág. 716); actos de ''Unlauteren Wettbewerg'' que los tratadistas alemanes consideran ''contrarios a la de buena moral'', ''Gegen die guten sitten'' (ver Fuld das Reichsgesetz Gegen den Unlauteren Wettbewerg, vom 7, juni 1909, Hanover, 1910, S. 42).

El término ''competencia desleal'' y sus equivalentes en otros idiomas y otros países abarca una variedad de infracciones: como se desprende de la discusión producida en el Congreso de los Estados Unidos (Período sesenta y tres de sesiones) al tratarse el asunto de los trusts y lo mismo cuando se sancionó la creación de la Comisión Federal de Comercio (Federal Trade Commission). En aquella oportunidad se declararon ''ilegales los métodos comerciales de competencia desleal'' (Federal Trade Commission Act of September 26, 1914, ''unfair methods of competition in commerce are declared unlawful'').

Admitimos que la competencia constituye la vida misma de todo comercio en esa lucha tenaz que se traba por aumentar el volumen y provecho de los negocios y que, por lo tanto, es beneficiosa. Pero hay que distinguir entre los actos de competencia aquellos que perdiendo su carácter legítimo constituyen una infracción de las normas económicas y éticas.

En los estudios de carácter económico, la frase ''competencia desleal'' ha llegado a adquirir un valor casi técnico. El profesor F. W. Tausing en su libro ''Principles of Economics'', (1911) se refiere a ciertos medios de competencia desleal y cita especialmente los ''abusos o estratagemas

---

(1) Notas hechas a base de los antecedentes de la obra de Joseph E. Davies.

de publicidad'', ''Advertising devises'' (vol. 2, p. XV, capítulo 63) y dice: ''Así la publicidad a base de falsedades (mendacious) se mantiene por la credulidad de los humanos y resulta eficaz en razón directa a la escala en que se lleva a cabo'' (ibid. vol. 2 p. 428).

El profesor Lewis H. Haney (Business Organization and Combination, páginas 366, 371-72) coincide con la opinión del profesor William S. Stevens, (Political Science Quaterly, junio 1914, p. 283) en considerar que, cuando en la competencia comercial interviene un elemento de coerción, terrorismo, amenazas veladas y cualquier índole de intimidación, existe un caso de competencia desleal. ''La competencia a base de intimidación no constituye una práctica comercial beneficiosa. Es piratería''.

Joseph E. Davies, Commissioner of Corporations del Departamento Federal de Comercio de los Estados Unidos, en el informe que presentó con fecha marzo 15, 1915, pág. 311 (Washington Government Printing Office, 1916) hace una lista de los métodos o prácticas de competencia que han sido considerados como ilegales y menciona especialmente ''abuses in advertising'', ''abusos en la publicidad'', ''intimidación'' y el ''valerse del nombre de las mercaderías de otros para lucrar con las propias''. Con respecto a esta última práctica Mr. Davies cita la opinión de Edward S. Rogers, de Chicago (Anales de las Sesiones de la Comisión judiciaria House of Representatives, 63d. Congress, 2nd. Session, pp.1606, 1601) quién dice: ''Desde tiempo atrás algunos jueces de conciencia y con un concepto exacto de su misión comenzaron a decidir en favor del demandante ciertos casos que no eran en realidad sobre infracción de marcas, pero en los que la conducta del demandado los equiparaba en cierto modo a aquéllos. Se trataba en general de mercaderías propias vendidas por comerciantes usufructuando la reputación de ciertas mercaderías ajenas valiéndose de medios ingeniosos como ser la usurpación de nombres personales, geográficos o descriptivos, imitación de etiquetas o forma de los envases, o algún otro de la infinita variedad que permite a un comerciante pretender que su mercadería es la de un competidor, cuya reputación es superior y cuya clientela ambiciona. Los tratadistas y redactores de digestos legales se hallaban con dudas en un principio sobre el modo que debían clasificar dichos casos. El autor de un texto sobre Marcas dedica un capítulo a ''casos análogos a los de marcas'' y los trataba allí. Finalmente el término ''unfair competition'', competencia desleal, fué adoptado (tal vez del francés ''concurrence déloyale'') y se ha seguido usando para describir aquella clase de infracciones por las que los artículos de un comerciante se venden por los de otro. Posiblemente de acuerdo con un criterio localista la frase ''passing off'', (escamotear, defraudar, engañar con destreza) comúnmente usada en Inglaterra, describe más acertadamente esa clase de lesión, daño, o infracción, que la frase ''unfair competition'', ''competencia desleal'', pero esta última designación es preferible si se le

puede dar el significado que como parte del idioma inglés debe tener, es decir, que incluye no sólo ''passing off'' sino cualquier acto de un comerciante tendiente a dañar innecesariamente a otro en su negocio''.

Desde el punto de vista legal — Legislación comparada

Hechos similares a los enumerados son los que han dado lugar para que en los países más progresistas se haya legislado especialmente el asunto o protegido los intereses afectados aplicándose por parte de los Tribunales las leyes generales penales y civiles.

a) *Los sistemas legales de la Europa Continental*

Allí encontramos dos sistemas, el francés seguido más o menos por Bélgica, Holanda, Italia y la Corte Federal Suiza en Lausanne y el Alemán que ha servido de tipo para la legislación de Austria, Dinamarca, Grecia, España, Portugal y ciertos cantones de Suiza. El sistema francés se funda sobre ciertos artículos del Código Civil y es mucho más flexible que el alemán que, según Davies, ya citado, es más casuístico.

Ambos sistemas coinciden en considerar que el elemento determinante en la legislación represiva de la competencia desleal lo constituye no ya la protección de la clientela o público consumidor, pero la del comerciante competidor (C. Weiss ''Gesezt Gegen D. Unlauteren Wettbewerb'', 1910, p. 3.).

La jurisprudencia consagrada por los tribunales alemanes puede sintetizarse en el siguiente concepto: ''La competencia desleal (Unlauteren Wettbewerb) constituye una violación de los derechos del individuo a su propiedad física e intelectual'', lo que se conoce bajo el nombre de ''Persönlichkeitsrecht'' (Josef Kohler der Unlauteren Wettbewerb 1914, p. 17). Ese concepto que se aparta del que prevalece entre los juristas franceses pues que estos consideran que las relaciones entre un comerciante y sus clientes constituye un derecho de propiedad comercial, ''achalandage'', y quien a sabiendas infrinja o perjudique ese derecho comete un acto ilegal haciéndose pasible de ser condenado por daños.

Los tribunales franceses señalan además una diferencia de calificación importante del acto impugnado conforme éste resulte: de una negligencia ''en cuyo caso se le tilda de ''concurrence illicite'', competencia ilícita, y ''concurrence déloyale'', competencia desleal, cuando la *intención* aparece evidente'', (Lobe ''Die Bekämpfung d. Unlaunteren Wettbewerbs'', 1907, I, p. 80).

FRANCIA

H. Allart ya citado, p. V dice que en Francia no existe una ley especial sobre ''competencia desleal''. Todas las acciones que se han inicia-

do sobre este asunto han tenido por base los artículos 1382 y 1383 del Código Civil, por los que el que comete un hecho que por culpa o negligencia causare un daño está obligado a indemnizar el perjuicio. Pouillet, op. cit., pág. 723. Estos principios de la ley civil francesa se hallan suplementados por otras leyes de las cuales los más importantes son: Ley de julio 28-1824 sobre alteración o sustitución de los nombres puestos a los productos manufacturados. Ley de julio 5 de 1884 sobre uso ilegal de títulos de patentes. Ley de junio 23 de 1857 sobre marcas de comercio. Ley de agosto 1, 1905, sobre fraude en las ventas de mercaderías.

Pero como ya hemos dicho, los artículos 1382 y 1383 del Código Civil constituyen el fundamento de toda acción no sólo para resolver los daños sino así mismo para obtener medidas preventivas que eviten la perpetración o continuación del hecho ilícito. Es condición *sine qua non* en estos casos que la intención dolosa sea evidente (Decisión del Tribunal de Nancy, 25 de nov., 1911, Tilguin et Cie. vs. Société des Engins Graisseurs).

Davies, op. cit., pág. 573 dice que en Francia muchos de los actos destinados a crear confusión entre productos similares y para los que las leyes especiales de 1824 y 1857 no ofrecen un medio eficaz, son reprimidos por acciones apoyadas únicamente sobre lo previsto por el Código Civil en los artículos citados y menciona entre otros casos: 1.° ''La usurpación de un nombre de comercio que se haya empleado para artículos que no sean manufacturados o que siendo manufacturados dicho nombre lo haya aplicado otras personas que no sean los que manufacturaran el artículo''. 2.° ''La imitación de marcas de comercio que no han sido registradas o de signos distintos que no se consideran marcas de comercio''. 3.° ''Hacer manifestaciones falsas sobre los productos en prospectos, catálogos, avisos, etc.''. 4.° ''La imitación de títulos correspondientes a trabajos literarios, artículos y otros que sean trabajos intelectuales''.

Ver las decisiones: Trib. comm. Sena, 7 de abril 1881. Banque Parisienne C. Perret, citado en los Anales de la Propieté industrielle artistique et literaire, 1881, página 281 y Nancy, 2 de julio 1906, Didier c. Laurent, citado en los Anales, 1907, pág. 20.

Revisando las decisiones de los tribunales franceses en que éstos aplican la ley civil sin hacer mención de las leyes especiales encontramos con respecto a la publicidad hecha a base de falsedades que: los jueces admiten la legitimidad del aviso como medio de propaganda pero que ''esa publicidad constituirá un acto de ''competencia desleal'' cuando el anuncio contenga aseveraciones inciertas, tendientes a engañar al público y por tal fraude desviar la clientela de los establecimientos de los competidores'', Pandectes Françaises, tomo 20, pág. 70. Tribunal Orleans, 29 de marzo 1889, Beauvois dit Demonchaux c. Chollet et Courel; Sirey, Recueil General des Lois et des Arretts, 1889, II, pág. 93.

Sobre los fundamentos civiles enunciados, los Tribunales franceses han condenado también la falsa asunción de un título, citando Davies, op. cit, pág. 282, el siguiente caso:

Un librero de Chalon-sur-Säone anunció en un diario que él era el único comerciante en libros que tenía cierta publicación. Otro librero en la misma ciudad que también tenía la obra inició un pleito reclamando daños y perjuicios. El Editor declaró que no había concedido a ninguno la representación exclusiva en aquella ciudad. El tribunal decidió que el demandante tenía justa causa de acción contra el demandado. Dijón, 13 de agosto, 1860, Mulcey vs. Boyer.

Bélgica

Bélgica ha seguido la tradición francesa sobre la ''competencia desleal''. Aparte de las leyes especiales como ser la de patente de marzo 24 de 1854, Marcas de Comercio de abril 1 de 1879, que tiene principios aplicables, las infracciones que constituyen ''competencia desleal'' han sido reprimidas fundándose la acción en los artículos 1382 y 1383 del Código Civil y artículos 191 y 309 del Código Penal, ver Mareau. Traité de la Concurrence Illicite, Bruselas, 1904, pág. 166. La Revista ''La Jurisprudence Commercial de Bruxelles, 1911, pág. 19, trae el caso de Becker et Consorts C. Helman, decidido por el tribunal de Bruselas el 11 de noviembre de 1910. En este fallo se exige para determinar si un caso es o no de competencia desleal, estos tres elementos. 1.° Un acto que implique falta de lealtad comercial. 2.° Que se haya causado un perjuicio. 3.° Que exista una relación de causa y efecto entre ambos.

Italia

Los artículos 1151, 1152 y 1153 del Cód. Civil han servido de base para demandar y obtener del tribunal no sólo una condena por daños y perjuicios pero también medidas preventivas. Italia tiene además disposiciones de su Código Penal, Secciones 163, 295, 296 y 297 que son aplicables. Aparte de estos principios legales, existen las leyes especiales sobre marcas, de agosto 30 de 1868 y de Patentes, de octubre 30 de 1859.

Aplicando los principios de la ley civil citados, la Corte de Apelaciones de Milán en un fallo del 12 de septiembre de 1906 en el asunto Ferrario c. Gilardoni, que aparece en el Mon. d. Tri., 1907, pág, 32, decidió que el dueño de un hotel de Bellagio que había distribuído circulares anunciando que los hoteles del lugar salvo el suyo estarían cerrados durante el invierno, era culpable de competencia desleal y fué condenado por daños a pedido de otro hotelero del lugar

Alemania

La represión de las prácticas ilícitas en el comercio, como ser la competencia desleal, no se funda a igual que en Francia en los principios de la legislación general, sino que leyes especiales fueron dictadas con aquel propósito. De estas leyes la más importante es la de mayo 27-1896 llamada Ley sobre la Competencia Desleal que fué subsiguientemente ampliada por ley sobre el mismo asunto, de junio 7 de 1909.

La ley de 1896 tiene los 4 primeros artículos que se refieren "al uso engañoso de la publicidad con respecto a las mercaderías o servicios del anunciante". La ley de 1909 confirma dichas prescripciones en los artículos 3, 4 y 5, pero establece asimismo un principio fundamental en su artículo primero, "todo acto comercial que sea repugnante a la buena ética, da lugar para iniciar una acción preventiva del hecho ilícito y obtener daños y perjuicios", Fuld en la obra citada S. 42 establece que ese principio es tan amplio como el del artículo 1382 del Código Civil francés, y que todo acto que un tribunal de aquel país consideraría "déloyale", los tribunales alemanes lo condenarían por ser "contrario a la buena moral".

El artículo 13 de esta ley va aún más lejos, pues que hace responsable asimismo " a los que conociendo ser falso un aviso o anuncio, lo editen, publiquen o distribuyan".

El artículo 16 reprime especialmente el uso ilícito de nombres personales o de firmas o designaciones comerciales o títulos de trabajo, autorizando mandamientos preventivos y condenas por daños y perjuicios.

Austria

No existe ley especial sobre la materia, pero las acciones entabladas sobre "competencia desleal" se han fundado en el artículo 1295 del Código Civil y 197 y 308 del Código Penal en relación con lo establecido en la ley de comercio de marzo 15 de 1883, modificada en 1902, artículo 46. Existen además leyes especiales sobre marcas, modificadas en julio 30 de 1895 y sobre propiedad artística y literaria, de diciembre 26 de 1895.

Dinamarca

En 1912 se legisló especialmente sobre el asunto, (Lov OM Straf for Brug af Urigtig Varebetegnelse, Nr. 137, 8 junio, 1912) Davies, op. cit., indica que esta ley aunque sigue en sus lineamientos la ley alemana de 1909, no es tan completa.

b) *En el sistema legal inglés*

Antecedentes estatutarios. Los antecedentes estatutarios ingleses son muy limitados pues que los tribunales han aplicado siempre principios del derecho consuetudinario. No obstante los estatutos Exhibition Medals, oct. de 1863, English Merchandise Marks Act. 1887, Patents designs and trade Mark Act. de 1883, Patents and desings Amendment Act. 1907, Bribery Act 1906 (The Prevention of Corruption Act) protegen al comerciante honesto contra muchos actos de competencia desleal, pero aquellos que se refieren a infracciones del derecho al nombre o abusos de publicidad, están regidos, como hemos dicho, por los principios consagrados por los tribunales en diversos fallos que constituyen la ley.

Debido a ello, al analizar la jurisprudencia de los Estados Unidos nos referimos a los principios del *Common Law* que prevalecen también en Inglaterra.

c) *En el sistema legal americano*

ANTECEDENTES DEL DERECHO CONSUETUDINARIO

Limitaremos nuestro estudio a aquellos casos que tienen referencia directa con los puntos atingentes a esta demanda.

Davies, op. cit., pág. 334, establece diez y seis denominaciones bajo las cuales se pueden clasificar las decisiones de *Common Law* sobre ''unfair competition'', competencia desleal. De estas denominaciones nos interesan especialmente ventas de mercaderías con marcas, títulos o nombres ajenos.

Sobre este asunto Davies dice (op. cit. 431): ''Dicha práctica se conoce comúnmente en este país como ''unfair competition'', competencia desleal; aunque el término equivalente usado por los Tribunales ingleses sea ''passing of'', escamotear, engañar con destreza, defraudar. Aunque el término ''competencia desleal'' se ha hecho extensivo a otros métodos desleales empleados para conseguir la clientela y negocios de un rival, los tribunales lo emplean particularmente para aquellos casos en los que alguien trata de hacer pasar sus mercaderías o negocios por las mercaderías o negocios de otros. En muchos de los digestos, los casos de esa naturaleza están clasificados bajo la denominación general de marcas de comercio, aunque la ley que rige las marcas de comercio a este respecto es, en realidad, una de tantas en el amplio campo de la competencia desleal. La principal diferencia se halla en que en los llamados casos sobre competencia desleal no es necesario establecer la condición de propiedad exclusiva en los nombres o marcas usados para obtener una reparación judicial, mientras que en los casos de marcas registradas es indispensable demostrar el derecho exclusivo a la misma''.

Esta tesis la han mantenido los Tribunales Federales y de los Esta-

dos. La Corte de Circuito de los Estados Unidos en el caso de Clark Thread Co. vs. Armitage, 67 Fed. 896 (1895), dictó un mandamiento preventivo prohibiendo al gerente de una compañía usar el nombre "Clark" o "Clark's" en relación con la fabricación de hilo aunque un William Clark era el principal accionista fundador.

En el caso de Pillsbury, Washburn Flour Mills vs. Eagle, 86, Fed. 608 (C. C. A. 1898) el Tribunal hizo notar que para fundar una demanda en casos de "competencia desleal" no era indispensable la existencia de un derecho exclusivo o de propiedad a las palabras o etiquetas usadas. Otro fallo establece que el uso con la intención de adoptar el nombre prevalece sobre un uso prolongado del mismo, (Motor Acessories Manufacturing Co. vs. Marshalltown Motor Manufacturing Co. (149), N. W. 184 (1914).

En ciertos casos la demanda ha prosperado al considerar el tribunal "que el público tiene tanto título como el individuo a ser protegido contra aquellos que por medios y métodos desleales buscan hacer pasar un artículo que no es lo que ellos representan sea". Reynolds Tobacco Company vs. Allen Bros. Tobacco Co., 151 Fed. 819 (C. Court, 1907).

En la revista que Davies, op. cit., hace de los fallos ingleses encontramos también que la doctrina americana de no ser imprescindible para iniciar una demanda sobre competencia desleal un derecho exclusivo o de propiedad de la marca, ha sido sancionada por la jurisprudencia inglesa.

En el caso de Reddaway vs. Banham, Hemp Spinning Co. L. R. (1892), 2 Queen's B., 639, Lord Justice Lindsley opinó: "Todo lo que es necesario probar es que las mercaderías del demandado están marcadas en tal forma o descriptas por ellos en tal manera que sea evidente el propósito de engañar al comprador ordinario haciéndoles equivocar la mercadería de los demandados por la de los demandantes".

En el caso Cellular Clothing Co. (Ltd.) vs. Maxton y Murray, L. R. (1899) A. C., 326, la Cámara de los Lores decidió que para reclamar la intervención del Tribunal en casos de esta naturaleza no era necesario demostrar que existía la intención fraudulenta.

Sobre el asunto de la intimidación, obstrucción y molestias causadas a un competidor, sea en sus negocios o a su clientela, la Suprema Corte de Michigan en el caso Attorney General vs. National Cash Register Con., N. W., 420, 428 (Michigan S. Ct. 1914) reconocía que hay varios medios aparte de interferir con un contrato, de molestar, interferir y obstruir a un competidor en una forma tal que esos actos constituyan "competencia desleal" en el "sentido más amplio de la expresión". La Suprema Corte de Massachussets, en el caso de Martell vs. White, 185 Mass., 255, 261 (1904) declaró así mismo que "nadie puede justificar su interferencia en los negocios de otro por medio de fraudes o engaños, ni por intimidación, obstrucción o molestias".

Antecedentes del derecho estatutario federal

La labor de los Tribunales americanos se ha visto sumamente facilitada en lo que respecta a los casos de "competencia desleal" pues cuentan, lo que no les sucede a los tribunales ingleses, con el apoyo de numerosos "estatutos" o sea leyes sancionadas por el Congreso o las Legislaturas de los Estados.

El más importante de estos estatutos es el que ya hemos citado y se conoce bajo el nombre de Federal Trade Commission Act aprobada el 26 de septiembre de 1914. En su sección 5 se establece:

"Los métodos de competencia desleal en el comercio quedan por el presente declarados ilegales".

"La Comisión queda con poder e instrucciones para evitar que personas, sociedades o compañías, etc., utilicen métodos desleales de competencia en el comercio". En el caso de United States vs. Keystone Watch Case Co. et al., 218, Fed. 502, 518 (D. C. 1915) en que se aplicó esta sección del estatuto, el Juez Mac Pherson dijo: "Los competidores no deben ser oprimidos o coercidos; no debe permitirse una rivalidad fraudulenta o desleal u opresiva. Y si estas palabras fueran criticadas por demasiado generales, podemos responder que esa generalidad es aparentemente inevitable, como lo testimonia cierta legislación reciente del Congreso y podemos mayormente negar sin recelo que esas palabras sean demasiado generales para poder utilizarlas satisfactoriamente, porque debe recordarse que el consensus armónico de la opinión moral de la comunidad proporciona una guía adecuada de su sentido práctico como para su aplicación. No es probable que ellas sean mal entendidas o impropiamente aplicadas".

Antecedentes sobre el derecho estatutario estadual

El Estado de Nueva York (New York Laws (1914) vol. 2, cap. 332), cuenta con un estatuto que particularmente se refiere a este asunto y castiga la infracción calificada de "competencia desleal", pero para la represión de todo anuncio falso, engañoso o tendiente a formar una opinión extraviada, veinte y ocho Estados y un municipio, el de Chicago, tienen leyes especiales que prohiben su publicación o circulación. El estatuto de New Jersey, dice:

"Cualquier persona, firma, corporación o asociación que, con intención de vender o disponer en forma cualquiera, mercaderías, valores, servicios, o cualquier cosa ofrecida por dicha firma, persona, corporación o asociación, directa o indirectamente, al público para su venta o distribución, o con el propósito de aumentar su consumo, o inducir al público bajo cualquier forma que ello fuera a que contraiga una obligación referente a ello, o a adquirir su título, o un interés o participa-

ción en ello; hace, publica, disemina, pone en circulación, o coloca ante el público, en este Estado, en un diario, u otra publicación, o en la forma de libro, aviso, volante, anuncio, letrero, circular, panfleto o carta, o en cualquier otro modo un aviso de cualquier índole referente a mercadería, valores, servicios o cualquier cosa que así se hubiera ofrecido al público, cuyo anuncio contenga cualquier aseveración, representación o manifestación de hechos que sea falsa, engañosa o tendiente a equivocar el juicio, será culpable de un acto delictuoso''.

d) *Convenios internacionales sobre competencia desleal*

Davies, op. cit., considera que todos los convenios internacionales sobre el asunto, el más importante es el de la ''Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial'' que fué organizado en París en marzo 20 de 1883. La convención de París con las modificaciones aprobadas en Madrid en 1891 y revisadas en Bruselas en 1900, fué firmada en Wáshington el 2 de junio de 1911 por los siguientes países: Alemania, Austria, Hungría, Bélgica, Estados Unidos del Brasil, Cuba, Dinamarca, República Dominicana, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Estados Unidos de México, Noruega, Holanda, Portugal, Servia, Suecia, Suiza y Túnez. Los artículos de este convenio que se refieren a la competencia desleal, son: Artículo 2. ''Los súbditos o ciudadanos de cada uno de los países contratantes podrán, en todos los otros países de la Unión, con respecto a patentes de invención, modelos de utilidad, dibujos industriales o modelos, marcas de comercio, nombres de comercio, manifestar el lugar origen, protegerse contra la competencia desleal y disfrutar de las ventajas que las leyes respectivas conceden o lleguen a conceder en adelante a los ciudadanos de ese país.

''En consecuencia ellos disfrutarán de la misma protección que estos y tendrán los mismos remedios legales contra cualquier infracción de sus derechos, siempre que hayan cumplido con las formalidades y requisitos impuestos por las leyes nacionales de cada Estado sobre sus propios ciudadanos. No se impondrá a los miembros de la Unión la obligación de fijar domicilio o establecerse en el país cuya protección se solicita''. Artículo 10-bis. ''Las partes contratantes convienen en asegurar a los miembros de la Unión una protección eficaz contra la ''competencia desleal'', U. S. Treaty Series N.° 579, Wáshington, 1913.

Enrique Gil
Profesor Suplente de Economía Política

CLAUSULAS DE LA LEY EDGE

El proyecto de ley Edge, referente al reconocimiento de la personería jurídica de las instituciones organizadas para realizar operaciones bancarias o financieras, internacionales o extranjeras, fué aprobado por el Presidente el 24 de diciembre de 1919. Su texto es el siguiente:

Declárase ley por el Senado y Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América reunidos en Congreso. Que la ley aprobada el 23 de diciembre de 1913, llamada Ley Federal de Reserva reformada, se modifique nuevamente con la adición de un nuevo artículo, como el siguiente:

Instituciones autorizadas para hacer operaciones bancarias con el extranjero

"Art. 25. a). — Las instituciones que se organicen para hacer operaciones bancarias o financieras, internacionales o extranjeras o en un dominio o posesión insular de los Estados Unidos, ya sea directamente o mediante la acción, posesión, o intervención de instituciones locales en países extranjeros o en dominios o posesiones insulares, de acuerdo con lo prescripto en este artículo, así como para actuar como agentes fiscales de los Estados Unidos, cuando lo requiere el Ministro del Tesoro, deberán constituirse por personas naturales con un número que en ningún caso ha de ser menor que cinco.

"Dichas personas se asociarán mediante estatutos que establecerán en términos generales el objeto con el cual se ha formado la asociación y pueden obtener cualesquiera otras cláusulas que no estén contra la ley y que la institución considere conveniente adoptar para la regulación de sus negocios y el manejo de sus asuntos.

"Dichos estatutos serán firmados por todas las personas qué se propongan participar en la organización de la corporación y después de esto pasarán a la Oficina de Reserva Federal donde serán archivadas y guardadas. Las personas que han firmado los estatutos a los cuales se ha hecho referencia, firmarán un certificado de organización que establecerá detalladamente:

''1.º — El nombre adoptado por dicha corporación, el cual se someterá a la aprobación de la Oficina de Reserva Federal.

''2.º — El lugar o los lugares dónde ha de realizar sus operaciones.

''3.º — El lugar en los Estados Unidos dónde va a establecerse la Casa central.

''4.º — La suma del capital y el número de acciones en que ha de dividirse.

''5.º — Los nombres y lugar de actividades, el punto de residencia de las personas que validan el certificado y el número de acciones que cada una ha suscripto.

''6.º — Que el certificado tiene por objeto, habilitar a las personas que suscriben el mismo y a todas las demás personas, firmas, compañías y corporaciones que puedan suscribirse después u obtener acciones del capital de dicha asociación para gozar de los beneficios de este artículo.

''Las personas que han firmado el certificado orgánico reconocerán a su tiempo la validación del mismo ante el Juez de algún Tribunal de Registro o ante un notario público, quien lo certificará bajo el sello de ese tribunal o notaría, después de lo cual el certificado pasará a la Oficina de Reserva Federal para registrarse y archivarse en sus oficinas. Después de hechos y registrados debidamente los estatutos y el certificado de organización, una vez que la Oficina de Reserva Federal los ha aprobado y ha expedido un permiso para iniciar las operaciones, la asociación tiene y tendrá personería jurídica y como tal y con el nombre que se le ha designado tendrá facultades para adoptar y usar un sello oficial que podrá cambiarse cuando lo quiera el Directorio; negociar durante un período de veinte años a menos que se disuelva antes por obra de los accionistas que posean las dos terceras partes del capital o por una ley del Congreso o porque sus privilegios se anulen por violación de la ley; hacer contratos; demandar y responder a las demandas, acusar y ser defendido en los tribunales de derecho o de equidad; elegir o proponer los directores los cuales deberán ser ciudadanos de los Estados Unidos y mediante su Directorio designar tantos jefes y empleados como se crea conveniente; definir su autoridad y sus deberes, exigir sus fianzas y establecer la pena, destituir los jefes y empleados que quiera y designar los que han de ocupar sus lugares; prescribir mediante su Directorio, reglamentos conformes con la ley o con las disposiciones de la Oficina de Reserva Federal que regulen la manera de transferir el capital, de elegir o proponer sus directores, de designar sus jefes y empleados, de transferir la propiedad y de ejercer y aprovechar los privilegios concedidos por la ley''.

Facultades conferidas a las corporaciones organizadas

"Toda institución organizada de esta manera, tendrá facultades, de acuerdo a la reglamentación de la Oficina de Reserva Federal, para:

"a) Comprar, vender, descontar y negociar, con o sin endoso o garantía, pagarés, giros, cheques, letras de cambio, aceptaciones, inclusive aceptación bancarias, transferencias cablegráficos y otros documentos de obligación; comprar y vender, con o sin endoso o garantía, títulos, inclusive las obligaciones de los Estados Unidos o de alguno de ellos, pero no acciones de una corporación, salvo en los casos que aquí se indiquen; aceptar letras o giros contra ella, con las limitaciones y restricciones que imponga la Oficina de Reserva Federal; emitir cartas de crédito; comprar y vender moneda acuñada, oro y plata en barras y letras de cambio; recibir y dar dinero en préstamo; emitir debentures, obligaciones y pagarés en las condiciones generales con respecto a la caución y con las limitaciones que la Oficina de Reserva Federal prescriba, pero sin tener en ningún caso obligaciones pendientes que excedan, en un momento dado, al decuplo de su capital y reservas; recibir depósitos fuera de los Estados Unidos, y, dentro de ellos, solamente los que se relacionen con la realización de transacciones en países extranjeros o dominios o posesiones insulares de los Estados Unidos; y en general, ejercer las facultades que se relacionen con los poderes conferidos por esta ley o que a juicio de la Oficina de Reserva Federal sean corrientes en el caso de transacciones bancarias o de otras operaciones financieras en los países, colonias, dominios o posesiones en las cuales haga negocios y que no estén contra las facultades garantidas detalladamente aquí. Nada de lo contenido en esta sección debe interpretarse como que prohibe a la Oficina de Reserva Federal, en ejercicio de sus facultades de reglamentación, limitar el monto total de las obligaciones de cualquier clase contraídas por la corporación y existentes en un momento dado. Toda vez que una corporación organizada en virtud de esta sección reciba depósitos en los Estados Unidos autorizados por la misma, constituirá un fondo de Reserva hasta la cantidad que prescriba la Oficina de Reserva Federal, pero en ningún caso será inferior al diez por ciento de los depósitos.

"b) Establecer y sostener para la realización de sus operaciones, sucursales o agencias en países extranjeros, en sus dominios o colonias y en los dominios o posesiones insulares de los Estados Unidos, en los lugares que apruebe la Oficina de Reserva Federal y con la reglamentación que ésta prescriba inclusive en países o dominios no especificados en el certificado original de organización.

"c) Con el consentimiento de la Oficina de Reserva Federal comprar y retener acciones u otros certificados de participación en alguna

otra corporación organizada según las cláusulas de esta sección o según las leyes de países extranjeros, o colonias o dominios del mismo, o según las leyes de cualquier Estado, dominio o posesión insular de los Estados Unidos, pero que no efectúe la operación general de comprar o vender efectos, artículos, mercaderías o frutos en los Estados Unidos, ni haga operaciones en los Estados Unidos, salvo las que a juicio de la Oficina de Reserva Federal se relacionen con sus operaciones internacionales o extranjeras. *Se dispone, sin embargo,* que salvo que obtenga la aprobación de la Oficina de Reserva Federal ninguna corporación organizada por la presente, invertirá en otra corporación más del diez por ciento de su capital y reservas, excepto en una corporación que haga operaciones bancarias, en cuyo caso, podrá invertirse el quince por ciento de su capital y reservas. *Se dispone,* además, que ninguna corporación organizada en virtud de la presente comprará, adquirirá o retendrá acciones o certificados de participación en otra corporación organizada en virtud de la presente o según las leyes de cualquier Estado, si está en competencia substancial con ella o si tiene acciones o certificados de participación en instituciones que estén en competencia substancial con la institución adquirente.

"Nada de lo contenido aquí impedirá a las corporaciones organizadas en virtud del presente, comprar o tener en depósito acciones en una corporación cuando tal compra fuera necesaria para evitar pérdidas con motivo de una deuda contraída de buena fe anteriormente; y las acciones así compradas o adquiridas en instituciones organizadas en virtud de este artículo, dentro de los seis meses que siguen a dicha compra, serán vendidas o transferidas en venta pública o privada a menos que la Oficina de Reserva Federal prorrogue el plazo para disponer de ellas en esa forma.

"Ninguna institución organizada en virtud de este artículo efectuará en los Estados Unidos parte alguna de sus operaciones excepto las que a juicio de la Oficina de Reserva Federal fueran inherentes a sus operaciones internacionales o extranjeras y se dispone además que excepto en cuanto fuere inherente y previo a su organización ninguna de las dichas corporaciones ejercerá las facultades que le confiere este artículo mientras no haya sido debidamente autorizada por la Oficina de Reserva Federal para iniciar las operaciones como institución organizada bajo las disposiciones de este artículo.

"Ninguna institución organizada en virtud de este artículo hará comercio o negocio con mercancías, exceptuando lo dispuesto detalladamente aquí ni directa o indirectamente regirá o fijará o intentará regir o fijar el precio de alguna de esas mercancías. Los privilegios de cualesquiera corporación que violase esta disposición estarán sujetos a ser anulados en la forma prescripta más adelante en este artículo. Procederá ilegalmente todo director, jefe, agente o empleado de cualesquiera de

estas instituciones que usara o intentara usar el crédito, los fondos, o la influencia de la institución, para fijar o regir el precio de cualquiera de esas mercancías, y toda persona que violara así esta disposición incurrirá en una multa no menor de $ 1.000 ni mayor de 5.000 o en pena de prisión no menor de un año ni mayor de cinco años, o en ambas penas, al arbitrio del tribunal''.

Monto mínimo del capital establecido en acciones

''Ninguna institución organizada de acuerdo con las disposiciones de este artículo, tendrá un capital en acciones menor de $ 2.000.000, cuya cuarta parte deberá hacerse efectiva a fin de que la institución pueda ser autorizada para iniciar las operaciones, y el resto del capital en acciones, de tal institución se pagará en cuotas del diez por ciento por lo menos sobre el monto total a que la institución se limite a razón de una al cabo de cada dos meses seguidos desde la fecha en que inicie sus operaciones hasta la integración total del capital en acciones. El capital en acciones de cualquiera de estas instituciones podrá ser aumentado en cualquier momento con la aprobación de la Oficina de Reserva Federal, por voto de las dos terceras partes de sus accionistas o por consentimiento escrito unánime de los accionistas sin asamblea y sin voto formal; pero todo aumento de capital de esta naturaleza se hará efectivo íntegramente dentro de los noventa días después de la aprobación, y de la misma manera podrá ser reducido con tal que en ningún caso queden menos de dos millones de dólares. Salvo en los casos aquí prescriptos ninguna institución, mientras duren sus operaciones, retirará o permitirá que sea retirada ninguna parte de su capital, ya fuere en forma de dividendos o de otro modo. Toda asociación bancaria nacional podrá invertir fondos en acciones de cualesquiera institución organizada de acuerdo con las disposiciones de este artículo; pero el monto total de acciones que tenga en todas las instituciones que hagan operaciones de la clase descripta en este artículo y en el artículo 25 de la ley de Reserva Federal reformada, no excederá del 10 por ciento del capital suscripto y de las Reservas del Banco.

''En cualquier momento la mayor parte de las acciones del capital de cualquiera de estas instituciones estará en manos y en poder de ciudadanos de los Estados Unidos o de instituciones autorizadas por las leyes de los Estados Unidos, o de uno de ellos, cuya parte predominante sea propiedad de ciudadanos de los Estados Unidos, o estará en manos o será propiedad de firmas o compañías cuya parte predominante está en poder de ciudadanos de los Estados Unidos. Las disposiciones del artículo 8 de la ley sancionada el 15 de octubre de 1914 bajo el título ''Ley complementaria de las leyes actuales contra retracciones y monopolios ilegales, y para otros fines'' y reformada por las

leyes del 15 de mayo y 7 de septiembre de 1916, se interpretarán como aplicables a los directores y otros jefes, agentes o empleados de instituciones organizadas según las disposiciones de este artículo. Se dispone, sin embargo: 1.º Que nada de lo aquí contenido inhabilitará a algún director u otro jefe, agente o empleado de algún Banco asociado que haya obtenido la aprobación de la Oficina de Reserva Federal, para servir al mismo tiempo de director o jefe, agente o empleado en alguna otra institución organizada según las disposiciones de este artículo, en cuyo capital en acciones haya invertido fondos ese banco asociado. 2.º Que nada de lo contenido inhabilitará a algún director u otro jefe, agente u empleado de alguna institución organizada según las disposiciones de este artículo que haya obtenido la aprobación de la Oficina de Reserva Federal, para servir al mismo tiempo de director o jefe, agente o empleado de cualesquiera otra institución en cuyo capital en acciones aquélla haya invertido fondos según las disposiciones de este artículo.

"Ningún miembro de la Oficina de Reserva Federal será jefe o director de alguna institución organizada según las disposiciones de este artículo, o de alguna institución que haga operaciones análogas autorizada por las leyes de algún Estado; ni tendrá acciones en alguna de esas instituciones; y antes de asumir su cargo como miembro de la Oficina de Reserva Federal declarará bajo juramento ante el Ministro de Hacienda que ha cumplido esta prescripción.

"Los accionistas de toda institución organizada según las disposiciones de este artículo serán responsables de la cantidad no integrada de sus acciones suscriptas. Ninguna institución de éstas podrá ser miembro de ningún Banco de Reserva Federal".

Privilegios anulados por falta de cumplimiento de las disposiciones. Liquidación

"Si alguna de las instituciones organizadas en virtud del presente dejara de cumplir cualquiera de las disposiciones de este artículo, todos sus derechos, privilegios y franquicias derivados del presente serían por eso anulados; pero antes que se declare disuelta a una institución o anulados sus derechos, privilegios o franquicias, la falta de cumplimiento o la violación de esas leyes será establecida y resuelta por un tribunal de los Estados Unidos de jurisdicción competente en un juicio seguido con tal fin en el distrito o territorio en que esté situada la casa central de esa institución, juicio que entablarán los Estados Unidos a instancia de la Oficina de Reserva Federal o del Procurador General. Producida la decisión de la falta de cumplimiento o violación, todo director o jefe que haya tenido parte o haya consentido en el acto ilegal o en los actos ilegales, será responsable, en su

capacidad personal o individual, de todos los daños que esa institución haya sufrido a consecuencia de ello. Ninguna forma de disolución perjudicará o destruirá el recurso que haya contra la institución, sus accionistas o sus jefes por cualesquiera responsabilidad o pena en que hayan incurrido previamente.

"Cualquiera de estas instituciones podrá entrar en liquidación voluntaria y cesar en sus operaciones por voto de los accionistas que posean las dos terceras partes de su capital.

"Toda vez que la Oficina de Reserva Federal esté segura de la insolvencia de alguna de estas instituciones, nombrará un depositario que tomará posesión de todos los bienes y caudales de la institución y que tendrá los mismos privilegios, derechos, facultades y autorizaciones con respecto a ella que tienen ahora los depositarios de Bancos Nacionales nombrados por el Fiscal de la moneda de los Estados Unidos: Se dispone, sin embargo, que los bienes de la institución sujetas a las leyes de otros países o jurisdicciones serán manejados de acuerdo con las prescripciones de las leyes.

"Toda institución organizada según las disposiciones de este artículo efectuará anualmente una asamblea de accionistas en la fecha fijada por su Reglamento que se realizará en su Casa Central en los Estados Unidos. Toda institución tendrá en su Casa Central, libros que registren los nombres de todos los accionistas de ella, y los nombres y direcciones de los miembros de su comisión directiva así como copias de todos los informes presentados por ella a la Oficina de Reserva Federal. Toda institución presentará informes a la Oficina de Reserva Federal en la oportunidad y en la forma que ésta requiera; y una vez al año, y, toda vez que la Oficina de Reserva Federal lo considere necesario estará sujeta a una inspección por inspectores que ella nombre; el gasto de estas inspecciones inclusive la compensación de los inspectores será fijado por la Oficina de Reserva Federal y será pagado por la institución inspeccionada.

"Los directores de toda institución organizada según las disposiciones de este artículo declararán semestralmente un dividendo por la cantidad de utilidades líquidas de la institución que considere conveniente pero antes de la declaración de dividendos toda institución pasará a sus fondos de reserva la décima parte de sus utilidades líquidas en el semestre anterior hasta que este fondo represente el 20 por ciento del capital en accionistas.

"Toda institución organizada según las disposiciones de este artículo estará sujeta a impuestos por el Estado en que esté situada su Casa Central de la misma manera y en la misma medida que las demás instituciones organizadas en virtud de las leyes de ese Estado que estén haciendo operaciones del mismo carácter. Las acciones de esta institución estarán también sujetas a impuestos, como bienes muebles

de los propietarios o tenedores de ellas de la misma manera y en la misma medida que las acciones provinciales análogas.

"Todas las instituciones organizadas según las disposiciones de esta ley en cualquier momento dentro de los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la cesación de su existencia jurídica, podrá, por votos de accionistas que posean las dos terceras partes de su capital, presentarse a la Oficina de Reserva Federal para que ésta conceda la ampliación del período de su existencia jurídica por un plazo no mayor de veinte años, y, mediante la concesión legalizada de la Oficina de Reserva Federal, esta institución tendrá existencia jurídica durante el período de la ampliación a menos que se disuelva antes por resolución de los accionistas que posean las dos terceras partes de su capital o por ley del Congreso o porque se anulen sus privilegios por alguna violación de la ley".

Las instituciones bancarias pueden reformarse

"Todo Banco o institución bancaria dedicada principalmente a las operaciones en el exterior autorizada por ley especial de algún Estado o de los Estados Unidos, u organizada según las leyes generales de algún Estado o de los Estados Unidos y que tenga un capital intacto que le permita hacerse una institución como las autorizadas en las disposiciones de este artículo puede convertirse por el voto de accionistas que posean no menos de las dos terceras partes del capital de acciones de ese Banco o asociación bancaria, y con la aprobación de la Oficina de Reserva Federal, en una institución federal de la clase autorizada por este artículo bajo cualquier nombre aprobado por la Oficina de Reserva Federal. Se dispone sin embargo, que este cambio no estará en contravención con la ley del Estado. En tal caso los estatutos y el certificado de organización serán autorizados por la mayoría de los directores del Banco o Institución bancaria, y en el certificado se declarará que los poseedores de las dos terceras partes al menos, del capital en acciones han autorizado a los directores para hacer el dicho certificado y para cambiar o convertir al Banco o institución bancaria en una institución federal. La mayoría de los directores después de autorizar los Estatutos y el certificado de organización tendrá facultad para autorizar cualesquiera otros documentos y para hacer cuanto se requiera para perfeccionar y completar su organización como institución federal. Las acciones de esta institución seguirán siendo por la misma suma, cada una de ellas, que representaba antes de la conversión, y los directores podrán seguir siendo directores de la institución hasta que se elija o nombre a otros de acuerdo con las disposiciones de este artículo. Una vez que la Oficina de Reserva Federal haya dado a esta institución un certificado de que las disposiciones de este artículo han sido cumplidas, la institución y todos los accionistas, jefes

y empleados tendrán las mismas facultades y privilegios y estarán sujetos a los mismos deberes, responsabilidades y prescripciones, en todo sentido, que han sido prescriptos en este artículo para las instituciones primitivamente organizadas en virtud del mismo.

"Todo jefe, director, auxiliar, empleado o agente de alguna institución organizada en virtud de este artículo que hurte, sustraiga o malverse voluntariamente algunos de los dineros, fondos, créditos, garantías, declaraciones de deudas o bienes de cualesquiera clase de esa institución, o que sin autorización de los directores emita o expida algún certificado de depósito, libre alguna orden o letra de cambio, haga alguna aceptación, firme algún pagaré, título, debentures, giro, letra de cambio, hipoteca, decisión u orden, o que haga un asiento falso, en algún libro, informe o relación de la institución con el propósito en cualquiera de esos casos de perjudicar o defraudar a la institución o a alguna otra compañía, institución política o jurídica, o a alguna persona, o de engañar a algún jefe de esa institución o a la Oficina de Reserva Federal, o a algún agente o inspector nombrado para examinar las operaciones de la institución: y, todo depositario de alguna institución, y, todo auxiliar o empleado de depositario que hurte, sustraiga o malverse voluntariamente y aplique dolosamente en provecho propio algún dinero, fondo, crédito o bienes de cualesquiera clase que esté en su poder o bajo su guarda en cumplimiento o virtud de su cargo o de los deberes de su puesto; y todo depositario o empleado o auxiliar de depositario que con el propósito de perjudicar o defraudar a alguna persona, institución política o jurídica, o de engañar o extraviar a la Oficina de Reserva Federal, o cualquier agente o inspector nombrado para examinar las operaciones de dicho depositario que haga algún asiento falso en algún libro, informe o exposición de cualquier género relacionada con los deberes del dicho depositario; y toda persona que con igual propósito ayude o apoye a algún jefe, director, auxiliar, empleado o agente de alguna institución organizada en virtud de este artículo, o, a algún depositario, o empleado o auxiliar de depositario en las condiciones antedichas en la violación de este artículo, una vez probado el delito será encarcelado por no menos de dos años y no más de diez años y también puede ser multado en no menos de $ 5.000, al arbitrio del Tribunal.

"Todo el que estando vinculado en alguna forma con una institución organizada en virtud de este artículo, manifieste de algún modo que los Estados Unidos está obligado al pago de títulos emitidos u otras obligaciones contraídas por alguna institución organizada en virtud del presente, o al pago del interés correspondiente, o que los Estados Unidos son responsables de algún acto u omisión de la Institución, será penado con una multa de no más de $ 10.000, y, con prisión por no más de cinco años".

INFLUENCIA DE LA COMPETENCIA Y DE LOS TRUSTS EN EL COMERCIO Y EN LA INDUSTRIA (1)

Una sesión de la Academia Americana de Ciencias Políticas y Sociales

Ha cabido a la Academia Americana de Ciencias Políticas y Sociales, el honor de iniciar la discusión científica de un tema que apasiona hoy día al pueblo de los Estados Unidos, y a sus hombres dirigentes. Las incidencias de la lucha política por la presidencia no pudieron desviar la atención y apoyo que la opinión pública y el gobierno de los Estados prestaron a este congreso que se convocó para estudiar, si la prosperidad futura del país y el bienestar del individuo, sea capitalista u obrero, dependen de la regulación por el Gobierno Federal de los llamados trusts, monopolios, combinaciones industriales, o si esos fines se pueden alcanzar disolviendo dichas corporaciones y restaurando el imperio de la competencia en el comercio.

Dará una leve idea sobre la trascendencia que han tenido las reuniones de la Academia, el hecho que veintisiete Estados de la Unión mandaron sus representantes, veinticuatro compañías de las más poderosas tenían allí sus abogados o miembros del consejo directivo como delegados, y que aparte de esto, eminencias universitarias, congresales, directores de periódicos, el procurador de la nación y hasta el presidente de la República ocuparon la tribuna para exponer sus ideas ya en pro o en contra de las combinaciones industriales cuyo poder hoy en los Estados Unidos es enorme y para la regulación del cual el gobierno ha empezado una campaña activísima.

Es indisputable que el asunto no es extraño ni indiferente para la Argentina, cuyo proceso evolutivo nos está revelando día a día la similitud de problemas con los que afectan el pueblo americano y es por ello que estas crónicas han de interesar tal vez la opinión, desde que ya es mucho lo que se ha hablado respecto de los peligros que encierra para su progreso futuro, el desarrollo de las combinaciones comerciales e industriales.

---

(1) El autor de este trabajo, ex alumno de la Universidad de La Plata, sigue en la de Philadelphia, estudios de perfeccionamiento en ciencias políticas. (La Dirección).

El congreso se reunió durante los días 29 y 30 de marzo, iniciando el período de sus sesiones el doctor Leo S. Rowe, presidente de la Academia Americana de Ciencias Políticas y Sociales, estadista bien conocido en la República, a cuya actividad se debe indudablemente el éxito que ha alcanzado esta décima-sexta conferencia. El programa a que se ajustaron las discusiones fué el siguiente: De los efectos de las combinaciones industriales en las condiciones del trabajo. De la competencia como defensa del progreso económico de la nación. De la influencia de las combinaciones industriales en el progreso de la nación. Política que siguen Gran Bretaña, Canadá y Alemania comparada con la de los Estados Unidos, respecto a las combinaciones industriales. Efecto de la ley Sherman contra los trusts en la vida financiera del país. Elementos y condiciones de una política nacional constructiva con referencia a las combinaciones industriales.

No obstante la variedad en ideas que distinguía a los delegados representantes de las asociaciones obreras, del gobierno o de los capitalistas, sin contar los libre-cambistas y *single-taxers,* etc., creemos poder manifestar que todas las soluciones presentadas por ellos como respuesta a las cuestiones del programa pueden ser clasificadas bajo estos tres epígrafes: ''Disolución'', ''Regulación'' y ''*Laissez-faire*''.

Quedarían comprendidos bajo el primero, aquellas opiniones en favor de la disolución pura y simple de los trusts, ya sea considerando la cuestión bajo el punto de vista legal, es decir, de la aplicación de la ley Sherman, o teniendo en cuenta el principio, que la competencia es capital para el desarrollo de un comercio que favorezca los intereses públicos. Quedan comprendidos también en esta división todos los que atacaron los trusts como contrarios a los intereses obreros, ya sea porque no reconocen personería a sus asociaciones o por creer que instituciones así montadas no pueden promover el progreso y bienestar de las masas trabajadoras. Bajo el segundo epígrafe de ''regulación'' nos parece posible incluir aquellas opiniones fundadas en este principio básico, los trusts son necesarios. Lo argüido en pro de una regulación para aumentar su eficacia o en pro de la intervención del gobierno ya sea como colateral en los negocios o iniciador a su vez de combinaciones comerciales, como es el caso de Alemania, etc., quedaría comprendido también bajo este rubro. Por último podríamos clasificar como partidarios de una política de *laissez-faire* a aquellos que también se mostraron en favor de la existencia de los trusts, opinando que el gobierno debía suspender todo procedimiento contra las corporaciones y dejar así sin efecto la ley Sherman que consideraban ineficaz y perjudicial, como asimismo toda política de interferencia a este respecto. Aquí quedarían también comprendidos los que aconsejaron la creación de tribunales especiales, comisiones reguladoras, publicidad, etc.

Simplificando por esta clasificación, el estudio del trabajo realizado por la Academia en su décimo-sexto congreso pasaremos a comentar in-extenso cada una de las soluciones sugeridas en respuesta a las cuestiones del programa e indirectamente como remedio a los males que aflijen al pueblo que sufre las consecuencias de un continuo encarecimiento de la vida.

La disolución de las corporaciones era demandada generalmente como una cuestión de orden legal. El presidente Taft insistió sobre el punto manifestando que por veinte años había estudiado la hermenéutica de la ley contra los trusts por lo que cree conocer su significado no obstante le hayan dicho que los financistas de la comunidad lo ignoran. "Yo pienso, agregó, que la ley ha sido explicada por la Suprema Corte en una forma comprensible para la mayoría de los hombres de negocios. Reconozco el hecho que condena como ilegales combinaciones organizadas con el fin de restringir el comercio y que no ha llegado aún el día en que podamos conseguir un jury para aquellos que violen sus disposiciones sabiendo que de resultar culpables, tendría que condenar a prisión a los infractores. Yo estoy en favor de que la ley sea cumplida en forma eficiente y su aplicación llevada a cabo con equidad hasta que el público y los hombres de negocios estén preparados para entenderla. Yo pienso, mis amigos, que debemos mantener esa ley por no creer conveniente el permitir la agrupación de grandes empresas simplemente a título de que aseguran una rebaja en el costo de la producción.

"En cierto modo la fusión de compañías reduce el costo de los productos pero más allá de ese punto cuando se pierda la ecuación personal de los que dirigen, cuando la empresa crece hasta cubrir la extensión de todo el país, los gastos aumentan y si se organizan combinaciones no es para disminuir el coste de la producción pero sí para dominar los negocios y fijar el precio.

"Ahora bien, yo no soy partidario de perseguir o iniciar una guerra contra los negocios que se ofertan en el país. Lo que quiero es tratar esta ley (Sherman) como a las demás y conseguir aplicarla estrictamente en todos aquellos casos que impliquen una violación a sus disposiciones, y mientras ella permanezca en los estatutos continuaremos con esa política. Nuestra misión no es disolver judicialmente las corporaciones, por el contrario, allí donde una de este orden manifieste deseos de ajustarse a los términos de la ley, el procurador de la Nación se prestará muy gustoso a facilitar los trámites y operaciones necesarias para que esto se realice.

"Se ha dicho que las resoluciones de la Suprema Corte que disolvieron "The Standard Oil Co.", y "The Tobacco Co.", no han sido útiles. Nadie puede afirmarlo. Se trata de grandes compañías cuya divi-

sión y efectos consecuentes, sólo podrá apreciarse de aquí dos o tres años. El aumento en el precio del stock es probablemente una maniobra para dar el control a una u otra de las compañías y hasta que transcurra un tiempo razonable no se puede hablar del efecto que hayan tenido o tengan las sentencias en cuestión.

"Mi modo de ver es que decisiones como esas que comento cuando son aplicadas en forma compulsiva, constituyen el método más seguro para determinar la continuación de la competencia que es indispensablemente necesaria para promover el control de los precios.

"Es un serio problema y mi juicio a su respecto no es fruto del optimismo, pues ha sido formado después de estudiar la ley y observar sus efectos en ocho o diez años de actuación como juez y en los tres o cuatro de la presidencia. Nosotros no podemos permitir que las operaciones financieras del país queden en las manos de unos pocos hombres como no permitiríamos tampoco que sucediera eso con otras actividades de la vida y es nuestro deber en consecuencia, tomar las medidas que sean necesarias para librarnos de su dominación.

"Ustedes recuerdan que durante las campañas políticas de 1904 y 1908 los progresistas de ambos partidos organizaron un gran movimiento de opinión para que se cumpliera la ley contra los trusts. Nombré procurador de la nación a un abogado que conoce cómo organizar una empresa financiera. El por su parte encontró a otros colegas preparados que prefirieron iniciar y llevar adelante litigios ante las Cortes a aparecer en los hechos notables de los diarios. Nos pusimos en acción comenzando por hacer cumplir la ley; pero no había pasado mucho tiempo cuando encontramos que los mismos progresistas que yo viera solicitando su cumplimiento me increpaban airados ¡Usted está entorpeciendo la vida económica del país! ¡Usted no piensa en el beneficio que recibe el pueblo!

"Esto me dejó pasmado. La ley, aparecía intacta en los estatutos. Allí estaba para ser cumplida y por el juramento que presté como presidente de los Estados Unidos, ese era mi deber; pero fuí saludado con el grito, ¡Usted está destruyendo las transacciones del comercio! cuando me reducía simplemente a realizar lo prometido en la última campaña y cumplí mi juramento. La operación se interpretó mal. Se supuso que sería más destructora de lo que era en realidad. Los financistas que no habían violado la ley vivían con la espada de Damocles sobre sus cabezas, pues no estaban seguros de haberlo hecho o no. La alarma cundió inmediatamente y se produjó algo así como un pánico, situación que de no haberme parecido cómica habría que haberla mirado como sumamente seria.

"Ahora vamos a integrar la legislación anterior con una ley de incorporación, que pondrá bajo la inmediata vigilancia del gobierno

todas las grandes empresas, proveyendo al mismo tiempo lo necesario para el castigo de aquel. Será una ley exactamente igual a la que rige a los administradores de los bancos nacionales en defensa de los intereses de los accionistas no culpables''.

Antes de que Mr. Taft hablase, el procurador de la nación, abogado Wickersham, había expuesto con amplitud la teoría y práctica de la tendencia disolucionista tan notablemente representada en el congreso.

Wickersham ha adquirido gran notoriedad, pues ha sido él quién indudablemente organizó esta campaña. Durante los tres últimos años se han iniciado más de cuarenta juicios bajo la ley de Sherman, casi tantos como en los ocho años de la presidencia de Roosevelt y tres veces el número total de los litigios, entablados por las administraciones anteriores desde que el proyecto Sherman fué pasado como ley.

El ex procurador de la nación Bonaparte, declaraba en 1907 que la adquisición de la ''Tennesee Coal and Iron Co.'', por ''The United States Steel Corporation'' no daba pie para que el departamento de justicia interviniese, y en su informe anual de 1908, manifestó después de estudiar in-extenso los antecedentes respecto al aumento de tarifas ferroviarias, que era impropio y contrario a una sana política y en desacuerdo con las intenciones del congreso, el que dicho departamento procediese bajo los auspicios de la llamada *Anti-trusts law* para prevenir la aplicación de nuevas tarifas. Un mes después que Mr. Bonaparte dejó el puesto, su sucesor Mr. Wickersham hizo público que abandonaría la política seguida hasta entonces a ese respecto. Por ello la palabra del procurador era esperada en la Academia con verdadero interés.

''Las últimas decisiones de la Suprema Corte que aplicaron la ley Sherman contra los trusts, dijo Mr. Wickersham, han producido un estado de confusión y paradoja en la opinión pública. Dos escuelas se crearon para interpretar dicho estatuto: una lo construye en tal forma que de aceptarse la doctrina resultaría imposible su aplicación, pues declara ilegal cualquier contrato que ponga obstáculo no importa el grado, a la competencia; la otra escuela es más razonable y juzga que la ley Sherman sólo condena los contratos que pueden producir una indebida y directa restricción del comercio entre los estados. La Suprema Corte en sus decisiones ha plegado a la segunda interpretación.

''Era de suponerse que esta actitud de la Corte encontraría el beneplácito general no sólo del pueblo sino también de los financistas no vinculados con monopolios, ni sometidos a combinaciones financistas que no quieren gozar de ventajas injustas sobre sus colegas, pero que desean protección contra la desleal competencia de rivales más fuertes y ricos. Sin embargo, no ha sido así. Una porción de la comunidad ha recibido dichos acuerdos con el grito de que se ha tergiversado la ley y otra permanece bajo la impresión de que todo contrato y corporación financiera queda bajo perenne amenaza.

"La Suprema Corte dividió la poderosa "Standard Oil Co." en treinta compañías y pasó a la Corte de Circuíto con este mismo fin el trust del tabaco. Este último caso, el de la Tabacco Co., nos proporciona, desde el punto de vista económico una prueba de la practicabilidad de la ley en cuestión.

"Después de infinitas dificultades y salvando obstáculos de todo género organizamos un plan de división para el trust del tabaco creando catorce diversas corporaciones independientes, fuertes y bien montadas, a las que distribuyeron las propiedades y negocios de la compañía original promoviendo en esta forma la competencia. El plan fué aprobado por la Corte y puesto en práctica siendo aparentemente sus frutos el que se haya originado en Kentucky cierta competencia entre los compradores de la hoja de tabaco, pues en vez de haber uno que imponga los precios ahora hay ocho o diez que los discuten en beneficio del cultivador.

"Este resultado no ha satisfecho a aquellos que deseaban ver las propiedades confiscadas y las empresas destruidas. Este resultado tampoco satisface a los oponentes de la administración actual que no quieren reconocerle haber resuelto el problema sin producir a la nación un desastre financiero. Y por último esto no agrada a los que piensan que por la aplicación de la ley Sherman o cualquier otra, se restaurarían de inmediato las condiciones características de la vida comercial de veinte años atrás, haciendo desaparecer como por arte mágico el estado de cosas actual, fruto de dos décadas de labor y desarrollo. Es pretender lo imposible. Un trabajo de años no puede ser deshecho ni su rumbo modificado en una hora, pero se ha llevado a cabo en este caso la división de grandes trusts en un número de corporaciones separadas e independientes, ninguna de las cuales goza de monopolio ni puede coalicionarse como en el pasado.

"Actualmente la administración se halla ocupada en una labor que es más constructiva que reconstructora y la Suprema Corte ha demostrado en los dos casos mencionados lo mismo que el departamento de justicia, que la ley Sherman es perfectamente adecuada para llevar a cabo esa tarea.

"La ley Sherman no se refiere sólo a los grandes monopolios. Prohibe también contratos, combinaciones o planes que signifiquen un atentado a la libertad de comercio entre los Estados. Hasta hace pocos años y aun en fecha reciente, era posible encontrar en todos los ramos del comercio organizaciones de diverso carácter con el fin de controlar la actividad de los asociados para prevenir que desarrollaran sus negocios más allá de cierto límite, conservando así un nivel artifical de precios que el público debía pagar. En las operaciones de esas compañías ha existido siempre un elemento de injusticia o irregularidad; y no obstante que era lógico esperar de ellas ciertos beneficios, muy pocas veces han sido administradas honestamente ni aun para sus propios asociados.

''Una política nacional sana y constructiva deberá tener por base: 1.° dar cumplimiento a la ley Sherman contra las grandes asociaciones; dividirlas y evitar el monopolio; 2.° abrogar toda combinación y contrato entre empresas competidoras que tengan por fin un control absoluto de los negocios y la anulación de la competencia, persiguiendo criminalmente a aquellos cuya intención de violar la ley sea evidente; y 3.° dictar una ley nacional sobre asociaciones incorporadas que habilite a las empresas con fines legítimos el organizarse bajo una apropiada vigilancia. Esto evitaría que las corporaciones fueran utilizadas como instrumentos de fraude o engaño contra accionistas o competidores. Con una política de esta naturaleza, llevada vigorosamente, el problema de los trusts sería solucionado en definitiva, al menos en su forma actual''.

El otro temperamento aconsejado por los delegados ante la Academia para solucionar el problema de las combinaciones en su relación con la competencia y el control de los precios, era como dijimos, el regular la acción de los trusts existentes sin disolverlos en consideración a que son de utilidad pública.

Varios oradores mantuvieron esta tesis pero indisputablemente la exposición de Mr. Joseph F. Talbert despertó más interés debido a que dicho señor es el vicepresidente del ''National City Bank'' de Nueva York, una de las instituciones bancarias más poderosas en los Estados Unidos vinculada con los negocios de la ''Morgan-Standard Oil''.

Las conclusiones de Mr. Talbert fueron las siguientes:

I. Las grandes corporaciones son factores útiles e indispensables al comercio moderno.

II. Son necesarias enormes acumulaciones de capital en una gran nación como los Estados Unidos, para promover la producción, transporte y distribución de los artículos de primera necesidad.

III. Hasta aquí no se hallado una entidad que pueda sustituir a las corporaciones como fuerza acumuladora, siempre bajo control legal y que emplee eficientemente grandes capitales en la industria y el comercio.

IV. La eficacia de una corporación puede ser aumentada por su combinación con otras, produciendo así el adelanto del comercio.

Corolario: 1.° Que los intereses públicos serán mejor atendidos si se conservan las grandes combinaciones de capital; 2.° Que el remedio para los males que ofrecen los trusts y corporaciones consiste, no en disolverlos, no en ahogar su eficiencia, pero sí en una regulación conveniente que tenga en cuenta sus derechos y fines.

La tesis de Mr. Talbert fué discutida por el profesor Henry R. Seager de la Universidad de Columbia, comentándola en la parte que aquél sostiene: ''las cooperativas, serían una solución del problema presentado por las pérdidas que trae consigo toda competencia en el comercio al por menor, si no fuera peligroso porque tienden hacia el socialismo

destructor, de arruinar y destruir la independencia en el esfuerzo individual y el carácter''. Mr. Seager dijo:

''Si las enormes economías que el doctor Talbert reclama en favor de las combinaciones son reales, ¿qué bases tenemos para esperar que la competencia persista? Tan pronto como la superioridad de eficiencia de las combinaciones sea generalmente conocida, ¿quién será el iluso que aventure su capital en el campo de la competencia? Y si dar libre juego a las empresas conduce lógica e inevitablemente a su combinación ¿no hay peligro de que el margen entre el costo y el precio permitiera dividendos irrazonables?

''¿Cree Mr. Talbert que se debe autorizar a las empresas ferroviarias el imponer las tarifas que quieran? Sino ¿cómo puede oponerse lógicamente a que se regulen los precios fijados por las combinaciones si es cierto que las economías, resultado de operar en gran escala, dan una desventaja a los competidores de menor cuantía?

''¿No significa esto que estamos marchando hacia el día en que casi todos nosotros seremos inevitablemente miembros de corporaciones gigantes?

''¿Acaso la política seguida por el Trust del Acero respecto de sus empleados minara menos la independencia del esfuerzo individual y el carácter, que si se dependiese de una cooperativa o empleo público?

''La lógica parece requerir que Mr. Talbert mire con ojos más amistosos lo que él considera ''práctica peligrosamente socialista''. Esto lo digo sin ser un defensor de dicha teoría, pero a fuer de partidario convencido de que es necesario extender la acción de las cooperativas, considerando que las ventajas que presentan las combinaciones se acrecentarán fácilmente por su medio''.

Correspondió al honorable James R. Garfield de Ohio, el formular concretamente un plan regular por el que se propone: a) que se cree una legislación al respecto, modicable anualmente; b) que el gobierno ejerza control; c) que se imponga la publicidad como condición ''sine qua non'' para que la corporación tenga existencia legal.

La tercera tendencia en esta materia representada allí, fué partidaria de una política de *laissez-faire,* que si no contó con tantos adherentes como las anteriores no dejó por ello de ser muy defendida. Los que hablaron en su favor partían de la base que los trusts son un resultado lógico y natural de las necesidades sociales y que nacían para satisfacerlas. Siendo esto así, su existencia no tan sólo era legítima sino era útil, y toda interferencia gubernativa no se explicaba sino como el fruto de principios erróneos que mezcla política con negocios.

Mr. James M. Beck, ex secretario del procurador de la nación, pronunció en defensa de la política del *laissez-faire* uno de los discur-

sos más brillante oído por la Academia. Orador de una personalidad simpatiquísima, cautivó desde un principio la atención del auditorio consiguiendo vencer la intranquilidad dominante que la expectativa por oir al presidente producía. Comenzó por sumariar las opiniones emitidas por los oradores que le habían precedido y después de manifestar en qué disentía de ellas, atacó la ley Sherman con habilidad suma, terminando por calificarla de dolosa. En su vigoroso discurso Mr. Beck expresó que ninguna de las decisiones dictadas en los casos promovidos al aplicarse la ley, ha afectado uno solo de los principios fundamentales sobre los cuales gravitan hoy día las operaciones financieras que se realizan en el país. La "Standard Oil Co.", dijo "tiene treinta y seis certificados en vez de uno. Yo no creo que se pueda legislar sobre operaciones comerciales en esa forma, ni creo tampoco que se pueda organizar una competencia artificial, pues a los individuos no se les hará competir si no quieren. La publicidad sería uno de los mejores remedios para evitar los abusos que cometen las corporaciones. Entre los años 1877 y 1887 no se promulgó una sola ley tendiente a vigilar o restringir la acción de las asociaciones con fines comerciales, existiendo en cambio leyes que fomentaban y promovían el desarrollo de las grandes industrias, lo que se traducía en un bienestar y progreso general.

"Las dificultades nacieron con la aparición de la ley Sherman que da pie para que el gobierno intervenga en el complicado organismo de los negocios".

Mr. Beck sugirió el siguiente plan para evitar los males que pueden causar los trusts: a) aislar de la política y de su influencia el departamento encargado de aplicar la ley; b) hacer desaparecer la sección penal de la misma; c) instituir un tribunal no solamente compuesto por abogados sino también por hombres de negocios. Este tribunal tendría poder de investigación y corrección. Cuando se encontrase que una combinación está ejerciendo un monopolio, no en teoría pero sí en el hecho, se investigaría por el tribunal el monto del capital, fijándose una suma límite para las ganancias".

Si la ley Sherman no hubiera sido promulgada, hoy nuestras condiciones económicas serían mucho mejores, manifestó Mr. Montague. Pero no pudiendo por ahora ser abrogada, lo único que nos resta es seguir el ejemplo de Alemania e Inglaterra y divorciar la política de su cumplimiento.

Alemania y Gran Bretaña nos enseñan que las leyes sobre comercio deben hacerse cumplir con independencia absoluta del poder político, y que corresponde exclusivamente a las partes ofendidas por una violación del precepto legal, el iniciar los litigios del caso, tarea que no pertenecerá nunca a un oficial público cuyo destino depende íntimamente de la administración o es afectado en cierto modo por exigencias políticas.

Australia y Canadá lo comprenden así. Ambas colonias tienen leyes contra los trusts similares a la de los Estados Unidos, pero en las que se establece claramente que la ley no se entiende violada simplemente por una combinación que restrinja el comercio, sino cuando el trust limita la competencia, controla la producción o afecta los precios en detrimento de consumidores o productores.

La crónica que precede a este comentario sin ser completa puede dar una idea sobre los temperamentos que los hombres de las clases dirigentes aconsejaron se adoptase para resolver el problema.

Las soluciones presentadas fueron todas lógicas y cabales dentro del campo en que eran desenvueltas y de los principios que las sustentaban, por lo que no fué difícil para el público no obstante que las tesis mantenidas eran en muchos casos opuestas, encontrar razonable, digno de encomio y aplauso la labor realizada por los delegados.

Hubo variedad de ideas y de temperamentos, pero las partes fueron oídas y las opiniones y principios pasados por el tamiz de la discusión, revelándose aquí también, lo que ha sido característico de todo congreso o conferencia, vale decir, como los hombres aman sus ideas y como éstas les absorben en ciertos casos, haciendo perder la visión del fin perseguido.

La brillantez de los discursos, la profundidad de los argumentos presentados, frutos de un largo y concienzudo trabajo de gabinete, las infaltables notas de buen humor e ingenio que amenizaron las sesiones, todo, contribuyó al éxito de este congreso. A veces a la lectura reposada lenta y digna, de conclusiones perfectas, sucedían discursos agridulces, como el que pronunció Gompers, un burócrata representante del proletariado, discursos en los que la frase crepitante hace su agosto sin que falte la sentencia: "la paz reina en Varsovia" ni se omita el evocar la personalidad del Zar. Entre otros casos, a una disertación plácida y patriarcal como la del presidente, quien guardando todos los respetos debidos, resultaba la pintura del hombre honesto sosteniendo una causa equivocada, seguían las exposiciones primorosamente lógicas y serenas como las de Mr. Beck o Mr. Wikersham.

Pero no obstante que la discusión de los puntos generales del programa se redujo a la ley Sherman y secuela, se puede decir que la teoría partidaria de la competencia como base de progresos futuros, quedó muy maltrecha, estableciéndose con bastante consecuencia que los trusts y asociaciones son más útiles y benéficos a los intereses generales no obstante las tachas que se le pueden atribuir.

Tenemos, por ejemplo, la situación del obrero, que es un punto vital cuya transcendencia no escapa a nadie. En las corporaciones el empleado goza de infinidad de beneficios que las pequeñas empresas jamás podrán dispensarles. Los grandes capitales permiten el tomar medi-

das en ese sentido y gastar como lo hace por ejemplo "The United State Steel Corporation" 5.000.000 $ oro anualmente para mejorar las condiciones del trabajador. De esos 5.000.000 $ oro, 1.250.000 pesos se han dedicado puramente a proveer de obras sanitarias las casas y en higiene general; 2.000.000 pesos oro para las familias, 200.000 pesos oro en pensiones para aquellos obreros incapacitados por edad o accidente y lo restante se ha empleado, en construir usinas proveedoras de agua potable, plazas, jardines, piletas de natación, en presentes de Navidad, restaurants para obreros, escuelas, bibliotecas, bandas, etc. Y todo esto teniendo que luchar continuamente con dificultades surgidas al tentar de inmiscuirse en la conducta y vida privada de los obreros, no obstante se perseguía sólo su beneficio.

Desde que "The Steel Corporation" inició sus operaciones, los salarios han aumentado un 25 % y multiplicándose las medidas para garantir la seguridad del trabajo en forma tal que se calcula haber salvado la vida evitando accidentes, a 2.000 obreros en el término de seis años. Naturalmente las condiciones no son ideales, pero con todo significan un gran paso en pro del bienestar del trabajador, paso que no lo puede dar el pequeño industrial.

Si esto es en cuanto a la condición del obrero en la industria, ateniéndose a lo que se manifestó en el congreso, los beneficios que recibe el pueblo bajo el régimen de los trusts no son menores. La producción ha aumentado enormemente, el precio del artículo disminuído, haciendo posible para la familia americana el gozar de un confort y el proporcionarse ciertas comodidades y placeres que no disfruta ninguna otra familia de ese tipo sea cual fuera la comunidad en que viva. Esto por sí solo constituiría una prueba irrefutable pero encontramos varias más que nos hablan de las ventajas que los trusts presentan en materia de tráfico, eficiencia, transporte de mercaderías, calidad de la misma, rapidez y seguridad de las transacciones, etc., lo que nos conduce a pensar que a épocas distintas sistemas distintos; el grito de ayer fué competencia libre para el comercio, el de hoy es regulación de corporaciones y trusts. Por lo menos el más acérrimo enemigo de los últimos, reconoce que en nuestros días sin grandes acumulamientos de capital, no se puede hacer obra eficiente ni duradera. Olvidemos teorizaciones sólo lógicas dentro de su campo y de sus premisas, volvamos a observar lo que ocurre en la vida misma aceptando la gran lección que los hechos nos presentan. Los trusts están sancionados por una necesidad colectiva de la que son un fruto y exponente. Establecer la competencia como fuente de progreso, es lógico, pero la evolución económica de la unidad más adelantada en el mundo, nos enseña a aceptar las combinaciones financieras sin consideración a la competencia. ¿Se impone acaso abandonar el sueño de antaño como finalidad y creer en los trusts para promover su regulación?

Tal vez constituirá un juicio lego el pensar que la labor de este congreso en medio de su indiscutible importancia, pecó por exceso de teorización, inclinándose los delegados allí presentes más a especulaciones sobre ideas ya formadas que a encarar las cuestiones prácticas con un nuevo criterio. En general ni la competencia, ni los trusts, ni la ley Sherman son las causas primeras del malestar económico y social reinante; ello no constituye otra cosa que diversas manifestaciones o remedios de un mal sin medicina ni diagnóstico conocido aún, y al que estamos entreteniendo con simples paliativos. Mirado desde este punto de vista, el congreso convocado por la Academia Americana de Ciencias Políticas no hizo nada más que seguir antiguos senderos ya conocidos y comentados, sin que se pueda afirmar categóricamente el que ante tan selecto y sabio colegio fuese presentada una tesis nueva, original, que se ofreciera para solucionar lo que a todos nos preocupa hoy día, el restablecimiento del equilibrio entre las energías, fuerzas y necesidades humanas.

De ahí que un incidente ocurrido durante la sesión del sábado por la tarde tenga un significado especial, amén de ser una revelación concreta de la característica actividad de la mujer en los Estados Unidos.

Los respetables profesores, congresales y escritores científicos ocupados en el estudio de estas arduas cuestiones, fueron sorprendidos y la deliberación interrumpida, cuando una voz femenina bien timbrada, se oye en el recinto pidiendo ocupar la tribuna por tan sólo tres minutos.

Mientras el juez Martín A. Kna que presidía esa sesión trataba de desalojar el hall, la interpelante, una joven de aspecto distinguido avanzaba hacia la plataforma y repitió su demanda. Concedido que se la hubo, presentóse ella misma ante aquel auditorio de celebridades como Miss Fay M. Hartley representante de la ''Rural Life Society'' de Lincoln, Nebraska.

Con los ojos brillantes por la excitación y poseedora de una voz amplia y clara, Miss Hartley procedió a informar a los grandes hombres allí presentes que estaban fundamentalmente equivocados. Haciendo uso de una ironía penetrante que les tuvo inquietos durante su peroración, atacó sus puntos de vista en toda forma, criticándoles que en su ansiedad por resolver el problema de las combinaciones financieras, habían olvidado al pueblo y sus reales intereses. Si alguna solución de este problema y otros más fundamentales puede ser alcanzada, manifestó Miss Hartley, ella vendrá desde el pueblo. ''La salvación de América será la obra del pueblo''. Es excusado agregar que la Academia respondió a este ataque con una larga ovación.

Otro incidente también ocurrido durante las sesiones de la Academia, no obstante ser en cierto modo humorístico revela una de las grandes y nobles características de este pueblo, la sencillez de maneras aun en sus hombres más prominentes. Lo relataremos para cerrar esta crónica:

El presidente Taft llegó a la Academia quince minutos después de haber pronunciado el tercer discurso del día en un banquete. Su presencia fué saludada con entusiasmo por la enorme concurrencia reunida en el "Horticultural Hall" donde se celebraba la sesión de clausura. Ocupado que hubo la tribuna, expresó las ideas que comentamos más arriba, y no obstante la fatiga que lo molestaba, su ademán era plácido, su gesto sereno y tranquilo y la eterna sonrisa que cautiva a este pueblo que ama ver en sus dirigentes revelado el buen humor, no lo abandona nunca.

Allí era observable cómo a pesar de las diversas vicisitudes y transformaciones porque han pasado los Estados Unidos en lo referente a instituciones y modalidades, se conserva aquello que supieron imprimir los fundadores de la nacionalidad como sello y distintivo de la primera magistratura, el carácter patriarcal. Aun para el extraño, este detalle no pasa desapercibido en las reuniones adonde acude el presidente. El efecto es magnífico, la multitud se levanta haciendo caso omiso de tendencias o color político, ovaciona al primer ciudadano de la nación y lo considera con simpatía animado de un sentimiento de confianza que es revelado en todos los rostros y en todos los comentarios.

Había llegado Mr. Taft a la mitad de su discurso, cuando necesitando el pañuelo empezó a buscarlo sobre su voluminosa personalidad, recorrió varias veces los bolsillos con un resultado negativo, lo que le hizo exclamar sin perder su sonrisa: ¡By George, dónde he puesto mi pañuelo! El público que no había comprendido el objeto de las maniobras de Mr. Taft, cuando oyó su exclamación exteriorizó comunicativamente su buen humor, mientras que Mr. Wikersham entregaba al presidente su propio pañuelo.

Esto puede que no resulte digno de comentario en la opinión de alguno, pero es revelador.

Philadelphia, abril 1912.

ENRIQUE GIL

ÍNDICE

Página

PRÓLOGO 1

Ley Nacional 11.210, art. 1.° — Aspecto legal — Espíritu que lo informa y guía — Del texto de la ley — Práctica de la ley — Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericana..... 5 a 18

Ley Nacional 11.210, art. 2.° — Monopolio — El monopolio es un derecho — Inconvenientes del monopolio — Opinión de Boccardo — Progreso técnico o económico — ¿Quién calificará al progreso? — Progreso — Según la Oficina de patentes y marcas de la Nación — Progreso de la industria— Efecto principal de las asociaciones de monopolios — 15 % ganancia ilícita — Debe presumirse la intención delictuosa en la formación del trust—Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas—Patentes—Su uso en violación de la ley Sherman.....19 a 39

Ley Nacional 10.210, art. 2°, inc. a)—El vino—Azúcar—Papas—Pescado y fruta—Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas—Reglamentación de la industria azucarera..... 40 a 55

Ley Nacional 11.210. art. 2° inc. b) Actividades de los trusts contemplados por el inciso.— Análisis de los términos del inciso.— El abandono de cultivos o plantaciones existentes.—Comisión productores cal de Córdoba.— El retiro de Carnegie del Steel Trust.— Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas 56 a 73

Ley Nacional 11.210, art. 2.°, inc. c).— Convenios.— Sobre delimitación de zonas.— Objeto de esta repartición territorial.— Quienes forman estos convenios.—Objeto de los convenios—Alza de los precios—Baja de los precios—Medios de producir el alza o baja de los precios—Imposición de un precio fijo de compra o venta—Casos prácticos—En el extranjero—En nuestro país— Contrato de la Comisión productores de cal de Córdoba.— En la provincia de Santa Fe—En la provincia de Tucumán.— En la ciudad de Córdoba— Otros casos prácticos—Conclusión final—Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas.....74 a 104

Ley Nacional 11.210 art. 2.° inc. d).— Los artículos de primera necesidad según la ley.— Primer caso de aplicación de la ley.—Prohibición de exportar y represión del acaparamiento y adulteración de substancias alimenticias.— El comercio de carnes.— Los instrumentos de pesar y medir y su influencia en el encarecimiento del costo de la vida.—Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas.....105 a 122

Ley Nacional 11.210, art. 2.°, inc. e).— Convenio de los frigoríficos Anglo Argentino y americanos.— Inconstitucionalidad de la ley 703 (Provincia de Mendoza).— Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas..... 123 a 129

Página

Ley Nacional 11.210, art. 2.° inc. f).— Discusión legislativa.— Casos de dumping comprobados en nuestro país.— Los kartells y el dumping.— El dumping agrícola.— La defensa contra el dumping.— Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas130 a 160

Ley Nacional 11.210, art. 2.° inc. g).— Actividades contempladas por el inciso.— Antecedentes del inciso.— Aplicación.—De los trusts en general.— Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas.....161 a 171

Ley Nacional 11.210, Art. 2.°, inc. h) — Actividades del trust contempladas por este inciso — La imposición del precio de reventa y la producción de un alza o baja de los precios y fijación de un precio de compra o venta — La aplicación del inciso en el caso de los panaderos — La fijación y la formación de los precios — Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteamericanas.172 a 188

Ley Nacional 11.210, art.2.°, inc. i).— Antecedentes argentinos.— Del proyecto socialista.— Del proyecto del diputado A. C. Escobar.— Del proyecto del Poder Ejecutivo.—Represión de la especulación en los consumos.— Casos de aplicación práctica.— Los trusts en Inglaterra y los Estados Unidos.— Antecedentes en la legislación y jurisprudencia norteameicanas .....189 a 205

Ley Nacional 11.210, art. 2.° inc. j).— Antecedentes argentinos.— Pago de salarios en moneda nacional.— Sanción y origen del inciso.— Aplicación práctica.....206 a 218

Apéndice..... 221

Memorandum sobre el dumping, por Jacobo Viner (traducción) 222

Encuesta del Ministerio de Agricultura sobre encarecimiento del pan.— Informe del ingeniero F. Pedro Marrotta..... 256

La calidad del pan y de las harinas en la elaboración panadera de Buenos Aires.— Informe del ingeniero D'André..... 272

El precio del pan.— Nota del Ministro de Agricultura Dr. T. A. Le Breton remitiendo antecedentes al Agente Fiscal..... 282

Auto de prisión preventiva del juez Dr. Artemio Moreno en el asunto de los panaderos..... 284

Auto revocatorio de la Excma. Cámara en lo Criminal..... 297

Proyecto de resolución del señor diputado Dr. José Antonio Amuchástegui a raíz del auto y debate producido con ese motivo..... 301

Carta del Dr. Enrique Gil comentando la misma resolución, publicada en «La Nación»..... 327

Los trusts y el fallo de la Cámara del Crimen, por el Dr. Enrique Gil..... 332

Legislación y jurisprudencia argentina sobre represión de monopolio por el Dr. Luis Méndez Calzada..... 338

Cooperativas naranjeras, por Conrado Martín Uzal 353

Ley 11.228 sobre venta de ganado al peso vivo..... 354

Aplicación de la ley 11.228 sobre venta de ganado al peso vivo. Reclamación ante la División de contralor del comercio de carnes 356

Dictamen del Asesor letrado del Ministerio..... 360

Dictamen del Procurador del Tesoro..... 362

Dictamen del Procurador General de la Nación..... 363

Decreto del 1.° de Julio de 1924..... 364

Dictamen del Procurador del Tesoro..... 365

Sentencia del juez de comercio doctor Agustin N. Matienzo, aplicando la ley sobre venta de ganado al peso vivo..... 366

Página

Conclusiones del informe técnico sobre «El régimen de pool en el comercio de carnes» (Del folleto «El pool de Frigoríficos), por Raúl Prebisch 376
El Webb Bill (Del artículo «Idealismo y actividad en los Estados Unidos»), por el Dr. Enrique Gil 378
Los Estados Unidos en la guerra—Breve análisis de la situación legislativa, económica e industrial—Sus efectos desde el punto de vista de los intereses argentinos, (De «La Prensa»), por el Dr. E. Gil. 383
La Legislación de los trusts (De «La Prensa») 422
La concurrencia. Anotaciones sobre el tema (De «Revista de Economía Argentina») por el Dr. Enrique Gil 425
Represión de la competencia desleal. por el Dr. Enrique Gil 438
Cláusulas de la ley Edge 454
Influencia de la competencia y de los trusts en el comercio y la industria, por el Dr. Enrique Gil 463

UNIVERSITY OF N.C. AT CHAPEL HILL
00027425493